



**Fernando Pereira  
Rodrigues da Silva**

**Arbitragem, mediação e justiça de proximidade:  
Micro reformas judiciais**



**Fernando Pereira  
Rodrigues da Silva**

**Arbitragem, mediação e justiça de proximidade:  
Micro reformas judiciais**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública, realizada sob a orientação científica do Prof. Doutor José Manuel Moreira, Professor Catedrático da Secção Autónoma de Ciências Sociais, Jurídicas e Políticas da Universidade de Aveiro e do Dr. António Santos Carvalho, Juiz Desembargador do Tribunal da Relação do Porto e Professor Convidado do Departamento de Direito da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias.

## **o júri**

presidente

**Doutor Eduardo Anselmo Moreira Fernandes de Castro**  
Professor Associado da Universidade de Aveiro

**Doutor José Manuel Lopes da Silva Moreira**  
Professor Catedrático da Universidade de Aveiro

**Doutor António Alfredo Mendes**  
Professor Auxiliar da Universidade Autónoma de Lisboa

**Doutor Paulo José Homem de Sousa Alves de Brito**  
Juiz-Coordenador do Julgado de Paz do Porto

**Doutor António Santos Carvalho**  
Juiz-Desembargador do Tribunal da Relação do Porto e Especialista em Gestão Pública

## **agradecimentos**

Ao Senhor Professor José Manuel Moreira e ao Senhor Juiz Desembargador António Santos Carvalho, desejo consagrar os protestos da minha imensa gratidão, não só pelo facto de terem aceite a orientação deste trabalho mas, e também, pela riqueza cultural e humana dos seus ensinamentos.

À Dra. Maria da Ascensão Isabel agradeço, simplesmente, a muita amizade.

Ao Dr. Carlos Quental, pela enorme lição de vida, *ab imo pectore*.

*Last but not least* desejo prestar um agradecimento especial à minha família, pais e irmão, bem como à minha mulher, pelo apoio e compreensão pelo inevitável, mas relativo, distanciamento ao longo da realização deste trabalho.

E, também, na impossibilidade, pela limitação do espaço, a todos os que comigo percorreram este longo caminho contribuindo, de alguma forma para a realização deste trabalho.

Com efeito, na falta de qualquer apoio institucional e em condições de trabalho adversas à investigação e ao estudo, o apoio recebido revelou-se fundamental para a sua conclusão.

Para todos uma palavra de agradecimento.

## **palavras-chave**

Juridificação da sociedade, “crise da justiça”. reforma da administração da justiça, acesso ao direito e à justiça, resolução alternativa de litígios, arbitragem, mediação, julgados de paz, justiça de proximidade.

## **resumo**

O presente trabalho tem como objecto a análise da implementação dos processos alternativos de resolução de litígios e o concomitante fenómeno da descentralização da administração da justiça no sistema judicial português.

É composto por duas partes distintas. Uma primeira onde se apresenta o enquadramento teórico a partir do qual se inicia a investigação e uma segunda, de cariz prático, que se traduz na análise das tentativas de implementação das soluções reformadoras da administração da justiça através de processos e concepções onde imperam valores diferentes dos propostos pelo modelo tradicional de administração da justiça.

A denominada “crise da justiça” exterioriza, de forma muito clara, os grandes problemas com que a máquina da administração da justiça em Portugal se depara e onde se salientam a incapacidade de oferta à procura dos agentes sociais na composição de litígios e falta de adequação dos seus procedimentos tradicionais a uma realidade específica de litigiosidade rotineira onde não se colocam, por regra, questões próprias do núcleo essencial da função jurisdicional.

Consequentemente, a resposta à “crise da justiça” poderá concretizar-se através da implementação de processos consentâneos e harmonizados com a realidade específica da litigiosidade gerada pela sociedade imediatista e globalizada e, também, de preservar e fazer manter laços de convivência societal.

Entretanto, os resultados da nova perspectiva de administração da justiça começam a mostrar a sua pertinência como forma de descongestionamento da máquina tradicional de administração da justiça e de facilitação do acesso ao direito e à justiça.

São esses benefícios que aqui são analisados procedendo-se, também, a uma apreciação dos grandes desafios que estas tendências de reforma irão encontrar na consolidação dos objectivos que lhe são propostos.

**keywords**

Justice reform, "justice crisis", alternative dispute resolution, arbitration arbitrage, mediation, "julgados de paz", neighborhood justice.

**abstract**

The present work studies the justice reform with the introduction of alternative dispute resolutions methods in partnership with new conceptions of justice decentralization in the Portuguese judicial system.

Two different parts compose this dissertation. The first part, where we present the theoretical framework and from where we proceed to the investigation, the second part, a practical component, that consists in a study about justice reform with the implementation of alternative dispute resolutions models and also new concept of justice decentralization with different values from the traditional ideas of justice practice.

The called "justice crisis" exteriorse, very clear indeed, the problems concerning justice administration in Portugal caused by the incapacity to attend to justice demand by social agents and the lack of adequacy of it's traditional procedures to a specific reality of judicial routine.

The reply to the "justice crisis" it will be able to be materialized through the implementation of specific process harmonized with the reality of the judicial demand generated by a globalize society.

Those benefits are analyzed in the present work here we proceed also to an appreciation of the challenges that these trends of reform will find in the consolidation of the goals that are committed to them.

## ÍNDICE:

ÍNDICE: .....	1
ÍNDICE DE FIGURAS .....	2
LISTA DE ABREVIATURAS.....	2
INTRODUÇÃO.....	4
I - Contexto e problemática. Hipóteses a testar .....	4
II - Organização e Metodologia.....	7
PARTE I.....	10
CAPÍTULO I – A CRISE DA JUSTIÇA .....	10
1.1- A origem do problema e as suas causas .....	10
1.2- A “crise da justiça” e os seus efeitos.....	17
1.3 – Crise «da» ou «na» justiça - Crise de rotura ou crise de crescimento do sistema de administração da justiça? .....	19
1.4- A crise do Estado-Providência .....	21
1.5- A Teoria da Escolha Pública .....	24
1.5.1- A Teoria da Escolha Pública e a resolução alternativa de litígios .....	28
CAPÍTULO II – PERSPECTIVAS DE REFORMA.....	29
2.1- A reacção à “crise da justiça” .....	29
2.2- As tendências da reforma da justiça .....	30
2.3 - Os pressupostos da reforma.....	33
2.3.1- A desjudicialização .....	35
2.3.2 – A deslegalização.....	36
2.3.3 – A desregulamentação.....	37
2.3.4 – A informalização da justiça .....	38
2.4 - Os antecedentes da reforma da administração da justiça perspectivada pelo modelo informal e desprofissionalizado da administração da justiça. ....	39
2.5- Síntese conclusiva .....	43
CAPÍTULO III – OS MECANISMOS DE REFORMA .....	47
3.1- Os meios alternativos de resolução de litígios .....	47
3.2- A mediação .....	49
3.2.1- As vantagens e a abrangência da mediação.....	52
3.2.2- A mediação nos julgados de paz .....	53
3.2.2.1- A fase da pré-mediação .....	58
3.2.2.2- A fase da mediação .....	59
3.2.4- Os Julgados de Paz e o ideário da justiça de proximidade .....	60
3.2.4.1- A tramitação extra-mediação nos julgados de paz. ....	62
3.2.5- O regime específico de custas judiciais nos julgados de paz.....	65
3.3- A conciliação.....	67
3.3.1- A conciliação formal .....	68
3.3.2- A conciliação informal .....	71
3.4- A arbitragem .....	71
3.4.1- Natureza jurídica da arbitragem .....	74
3.5- Benefícios e riscos da reforma ADR no caso português .....	77
PARTE II.....	80
CAPÍTULO IV – A RESOLUÇÃO ALTERNATIVA DE .....	80
LITÍGIOS EM PORTUGAL.....	80
4.1- A análise histórica da resolução alternativa de litígios em Portugal. ....	80
4.1.1- Dos primórdios à contemporaneidade.....	80
4.1.2- A (re)implementação a título experimental dos julgados de paz.....	86
4.1.3- Síntese conclusiva .....	95
4.2 – A arbitragem institucionalizada e os conflitos de consumo – O Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa .....	100
4.2.1- Síntese conclusiva .....	107
4.3- A experiência brasileira dos Juizados Especiais .....	109
4.3.1- A implementação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas .....	109
4.3.2- Os Juizados Especiais Cíveis .....	111
CAPÍTULO V – OS NOVOS DESAFIOS DA REFORMA.....	120

5.1- O processo de institucionalização dos julgados de paz .....	120
5.1.1- O <i>modus operandi</i> da disseminação dos julgados de paz pelo País .....	121
5.1.2- O alargamento sustentado e integrado das competências cometidas os julgados de paz .....	124
5.1.2.1- A competência em função do valor .....	124
5.1.2.2- A competência em razão da matéria.....	126
5.1.2.3- O desaforamento do processo .....	129
5.1.2.4- O procedimento recursal nos julgados de paz .....	130
5.1.3- A subtracção de determinado tipo de litigiosidade aos tribunais judiciais com a configuração de matérias da competência exclusiva dos julgados de paz. ....	131
5.1.4- A implementação de campanhas de esclarecimento sobre os julgados de paz e os procedimentos que ali decorrem .....	132
5.1.5- Uma nova formação dos juizes de paz e de todos os operadores judiciários dos julgados .....	133
5.2- A arbitragem institucionalizada. ....	135
5.2.1- A expansão do modelo de arbitragem institucionalizada a todo o território nacional.....	136
5.2.2- A sistematização de critérios de intervenção em termos de competência em função do valor no sentido do reforço da coerência do instituto .....	137
5.3- A mediação penal em Portugal.....	138
5.4- A mediação laboral em Portugal .....	141
CONCLUSÕES.....	144
BIBLIOGRAFIA.....	152
LEGISLAÇÃO, JURISPRUDÊNCIA E DOCUMENTOS OFICIAIS .....	155
SÍTIOS DA INTERNET .....	159

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1- Evolução do movimento processual cível – Acções declarativas pendentes, entradas e findas (1970-2000).....	21
Figura 2- Os processos de desjuridificação.....	39
Figura 3- A evolução do modelo de administração da justiça.....	47
Figura 4- Processos entrados nos julgados de paz instalados até Dezembro 2005.....	92
Figura 4.1- Processos entrados, segundo os julgados de paz, por objecto de acção, em 2002.....	94
Figura 4.2- Processos entrados, segundo os julgados de paz, por valor da acção, em 2002.....	95
Figura 5.- Valores estatísticos referentes ao CACCL entre 1990 a 2005.....	106

## LISTA DE ABREVIATURAS

ADR - Alternative Dispute Resolution/ Amicable Dispute Resolution  
CCACL - Centro da Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa  
CC- Código Civil  
CPC - Código de Processo Civil.  
CPT -Código de Processo do Trabalho  
LAV – Lei da Arbitragem Voluntária – Lei n.º 31/86, de 29 de Agosto  
DECO - Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor  
MAC - Mediation, Arbitrage et Conciliation  
ISCTE – Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa



JEC – Juizados Especiais Cíveis

JEPC – Juizados Especiais de Pequenas Causas

LJEC - Lei dos Juizados Especiais Cíveis – Lei n.º 9099/95

LJEPC – Lei dos Juizados Especiais de Pequenas Causas – Lei n.º 7244/84

LJP- Lei dos Julgados de Paz – Lei 78/2001, de 13 de Julho

RAL - Resolução Alternativa de Litígios

RAL - Resolução Alternativa de Litígios

# INTRODUÇÃO

## I - Contexto e problemática. Hipóteses a testar

A presente dissertação é constituída por duas partes distintas. Uma primeira, de carácter teórico, onde se aprofunda a problemática relativa ao fenómeno denominado “crise da justiça”, nomeadamente os factores que estiveram na sua origem e as respectivas consequências numa compreensão sistemática da crise do *Welfare State* e das teorias que reconceberam a intervenção e actuação do Estado, como é o caso da Teoria da Escolha Pública e, uma segunda parte, de carácter prático, consubstanciada na análise e compreensão de um modelo de reforma da administração da justiça adstrita à consagração de mecanismos de resolução alternativa de litígios.

O que motiva e justifica a realização de um estudo sobre a aplicação ao sistema jurídico português dos mecanismos da resolução alternativa de litígios e das tendências desconcentradas de administração da justiça?

Desde logo o interesse na realização de uma revisão de literatura sobre tal problemática, face à potencialidade que os mecanismos de resolução alternativa de litígios e uma nova forma de administração da justiça apresentam como medida de descongestionamento e de facilitação do acesso ao direito e à justiça.

Pretende-se assim conduzir uma reflexão sobre a administração da justiça em Portugal através de um suporte teórico e prático que permita uma melhor compreensão das especificidades e particularidades desta área fulcral da intervenção do Estado.

Na realidade, há muito que à máquina da administração da justiça em Portugal se assacam um conjunto de constrangimentos responsáveis pela ineficiência da sua actuação e que geraram a tão proclamada “crise da justiça”.

Efectivamente, o modelo do *Welfare State* e o processo de juridificação, inerente ao seu desenvolvimento e extensão da sua produção jurídica, enquanto instrumento de

concretização das atribuições que assumiu em quase todos os domínios da vida económica e social, levou a que a máquina da administração da justiça tivesse sido alvo de uma procura exponencial, tanto de ordem quantitativa como qualitativa, o que veio a causar um decréscimo da sua eficiência e eficácia na realização das tarefas quotidianas da justiça.

O combate à “crise da justiça” poderá ser conduzido, em teoria, de muitas formas.

Todavia a actual situação de défice público, produto de uma determinada filosofia de concepção do modelo de Estado, esgota a possibilidade de reformas gizadas pelo aumento da despesa e consubstanciadas, por exemplo, num aumento quantitativo dos recursos disponíveis para o exercício das funções judiciais com a criação de mais tribunais e a admissão de mais funcionários e juízes.

Na realidade, nos últimos anos a agenda política nacional foi polarizada pelo desequilíbrio das finanças públicas.

Naturalmente que a desejada consolidação orçamental não esgota as prioridades nacionais numa pluralidade de domínios, onde se inclui o da administração da justiça, mas é seguramente de crer que continue a condicioná-las no decurso dos próximos anos.

Entretanto a melhoria da resposta judicial continua a ser uma prioridade que passa por, entre outras, medidas de descongestionamento processual eficazes e pela garantia do acesso dos cidadãos ao sistema judicial.

Só assim se dará cumprimento ao comando constitucional de acesso ao direito e a tutela jurisdicional efectiva consagrado no artigo 20º da Constituição da República Portuguesa.

*Em que medida é que uma reforma da administração da justiça que contemple a introdução e institucionalização de mecanismos de resolução alternativa de litígios, combinados ou inseridos em modelos de justiça de proximidade, possibilitará a atenuação dos efeitos da “crise da justiça”, conduzindo tanto a uma racionalização do*

*seu funcionamento ao afectar a instâncias mais apropriadas a apreciação de uma litigiosidade específica e onde não estão em causa os valores que constituem o núcleo essencial da função jurisdicional como ao seu consequente descongestionamento?*

*Em que medida é que a institucionalização de sistemas de resolução alternativa de litígios e modelos de justiça de proximidade no ordenamento jurídico português poderão facilitar o acesso ao direito e a justiça?*

A existência em Portugal de uma verdadeira crise da justiça parece ser um dado consensual: a justiça tornou-se lenta, em certos casos chocantemente lenta, sem possibilidades de responder às novas solicitações ameaçando a vivência em sociedade e até colocando em causa o indispensável clima de paz social.

Por outro lado, mas não menos importante, essa lentidão tornou-se, inclusivamente, um instrumento de manipulação das condições do mercado para os agentes económicos.

O modelo judicial de resolução de litígios, com o seu formalismo, custo e distância dos cidadãos, não se adapta a uma sociedade mais consumista, com mais litígios de massa, mas também mais descentralizada, que pede mais participação dos cidadãos e em que se busca uma maior autonomia em relação às estruturas estaduais.

A justiça tem assim de sofrer modificações profundas, tendo de passar a assegurar a eficácia e oportunidade das decisões, afastando-se assim o sentimento generalizado de que, em Portugal, existe uma justiça a diferentes velocidades ou de diferentes classes.

Uma resposta judicial eficaz apenas poderá ser assegurada se os tribunais estiverem reservados para a verdadeira dignidade da actividade de julgar, pronunciando-se sobre questões que, pela sua relevância jurídica e danosidade social, representem o objecto essencial da função jurisdicional.

Por isto tudo, justifica-se a aposta nos meios alternativos de resolução de litígios, processos especialmente vocacionados para uma justiça mais próxima do cidadão e nas

novas formas de decisão judicial desconcentradas evitando assim, concomitantemente, o acesso generalizado e, por vezes injustificado, aos tribunais comuns.

Os meios de resolução alternativa de litígios e a justiça de proximidade inserem-se assim, de forma pertinente, no debate sobre as políticas de melhoramento do acesso e funcionamento da justiça desempenhando um papel paralelo mas também complementar em relação aos procedimentos jurisdicionais tradicionais.

Na realidade, os esquemas utilizados pelo modelo da resolução alternativa de litígios são, seguramente, mais consentâneos com a natureza de um determinado tipo de litígios, com inferior dignidade jurídica e danosidade social, afastando-os assim da apreciação judicial tradicional como, também, a justiça de proximidade, caracterizada por ideários de informalidade e celeridade, se mostra mais adaptada a uma litigiosidade rotineira e quotidiana, inserida num quadro normativo específico, e merecedora apenas de uma decisão judicial repetida e de prontidão.

## **II - Organização e Metodologia**

A recolha dos elementos que serviram de base ao presente estudo foi realizada com recurso à análise documental. Foi utilizada uma análise de conteúdo com o intuito de se obter uma descrição o mais objectiva e sistemática possível de documentos e estatísticas.

Recorreu-se também ao método analítico, na tentativa de demonstrar que as políticas implementadas no sector da justiça nem sempre são exaustivas, nem obedecem a critérios rigorosos de gestão.

Atendeu-se também a uma dedução lógica e à associação de ideias para, com base nelas, delinear uma percepção global do sistema e assim se poderem sugerir novas estratégias de actuação. A informação recolhida foi objecto de tratamento estatístico descritivo.

Ao longo de cinco capítulos, apresentados em duas partes distintas, o presente estudo ensaia a construção de uma nova relação entre o judicial e o não judicial na

administração da justiça dando conta tanto da emergência de uma justiça alternativa e informal como das tendências legislativas de transferência de competências do poder judiciário para entidades administrativas, privadas ou mistas.

Na primeira parte desta dissertação o capítulo I, denominado “A crise da justiça”, procura caracterizar e definir a situação de crise que vive o sector da administração da justiça em Portugal.

Para tanto, procede-se a uma enquadramento teórico da pluralidade de factores geradores de tal situação e sua contextualização no *Welfare State*.

É igualmente analisado o *modus operandi* da tomada de decisão política como factor de intervenção do Estado na solução da crise da justiça através da análise pedagogia que sobre tal realidade nos fornece a teoria da escolha pública.

O capítulo II, denominado “Perspectivas de reforma”, elenca as várias soluções que tem sido apontadas para responder à situação de ineficiência que caracteriza o desempenho da máquina da administração da justiça, e onde ganha necessariamente maior destaque a perspectiva de reforma inserida no movimento ADR - *Alternative Dispute Resolution* - consubstanciada na criação de alternativas ao modelo formal e profissionalizada, analisando as suas origens e princípios enformadores.

Por sua vez no capítulo III, denominado “Os mecanismos de reforma” são definidos os três grandes processos de resolução alternativa de litígios: mediação, conciliação e arbitragem.

Contempla-se também a análise dos benefícios e riscos decorrentes da sua adopção, no esteio da perspectiva de reforma ADR, enquanto tentativa de solução do descongestionamento do sistema judicial português.

Iniciando a segunda parte do trabalho, o capítulo IV, denominado “A resolução alternativa de litígios em Portugal”, contempla tanto uma compreensão histórica como o actual panorama de implementação das soluções alternativas de resolução de litígios no ordenamento jurídico português.

Descreve-se o seu leque de concretizações numa pluralidade de domínios tanto conduzidos pela própria comunidade como a nível de associações profissionais ou representativas de um determinado sector da vida económica ou pelo próprio Estado: julgados de paz, por exemplo, tribunais como constitucionalmente são definidos mas onde a mediação entre os litigantes surge como fase preliminar à apreciação do litígio por um juiz não togado, o juiz de paz, reflexo da perspectiva não profissionalizada da reforma da administração da justiça e do novo conceito de justiça de proximidade; ou a arbitragem, com a experiência dos Centros de Arbitragem institucionalizada de conflitos de consumo.

Ainda neste capítulo proceder-se-á a uma análise do *modus operandi* da facilitação do acesso ao direito e à justiça em país estrangeiro, em concreto, na República Federativa do Brasil.

O capítulo V, denominado “Os novos desafios da reforma”, consiste na formulação teórica de propostas de aprofundamento da aplicação das soluções alternativas de litígios no sistema judicial português com a elaboração de um modelo de intervenção.

Finalmente, em sede de conclusão, será apresentada uma síntese das principais questões suscitadas ao longo da presente dissertação com sugestões e recomendações sobre o objecto da mesma.

## **PARTE I**

### **CAPÍTULO I – A CRISE DA JUSTIÇA**

#### **1.1- A origem do problema e as suas causas**

As administrações judiciais das sociedades contemporâneas, entre as quais se inclui a portuguesa, confrontam-se actualmente com um dos maiores desafios, em termos de oportunidade e capacidade de resposta, no que concerne à definição e concretização de políticas públicas numa área que desde sempre é apontada como uma das mais primaciais atribuições do Estado de direito, isto é, a administração da justiça valor e direito fundamental, constitucionalmente consagrado no artigo 20º da Constituição da República Portuguesa<sup>1</sup>, com o seu relevante papel na tutela dos direitos das pessoas, na repressão da violação do direito, na resolução dos conflitos ocorridos e na manutenção da paz social.

Com efeito, nas últimas décadas, constatou-se, de forma generalizada, uma situação de ruptura na administração da justiça que tem sido designada por “crise da justiça”, caracterizada por uma excessiva morosidade na obtenção e no acesso, em tempo útil, a uma prestação específica por parte do Estado e motivada, fundamentalmente, por uma dualidade de factores de diferente índole, de cariz exógeno e endógeno, que influenciam e se repercutem no movimento processual<sup>2</sup>.

No plano exógeno, exterior ao sistema, podem apontar-se factores de diferente natureza:

---

<sup>1</sup>Para uma completa compreensão da dimensão axiológico-constitucional do princípio do acesso ao direito e tutela jurisdicional efectiva, consagrado no artigo 20º da Constituição da República Portuguesa, vejam-se as anotações ao referido artigo de Miranda, Medeiros (2005: 170-205) e Canotilho, Moreira (1993: 161-165), sendo que, nesta última obra, o referido artigo apresenta a redacção que lhe foi atribuída pela revisão constitucional de 1992, e cuja epígrafe era: “Acesso ao direito e aos tribunais”.

<sup>2</sup> O movimento processual pode ser definido como a variação do montante de processos entrados, pendentes e findos num determinado período temporal, incluindo-se para o efeito todas as acções e processos autónomos, bem como todos os processos que terminem num determinado tribunal, ou que transitem para um outro.



(i) Factores de natureza social, demográfica, primeiro, resultantes do aumento e concentração das populações nas zonas litorais, fenómeno muitas vezes acompanhado por surtos de pobreza, exclusão social e marginalização geradores da erosão de valores ético-sociais e da eclosão de condutas anti-sociais; decorrentes, depois, do processo de juridificação da sociedade<sup>3</sup>, por exemplo de uma maior consciencialização por parte dos cidadãos dos seus direitos e expectativas em função de um efectivo exercício dos direitos de cidadania e de uma regulamentação excessiva, por parte de um modelo específico de concepção de Estado, em muitos aspectos da vida social.

(ii) Factores de natureza económica derivados da intensificação das relações económico-comerciais potenciadoras de litígios; do aumento da tentação consumista e da expansão do crédito ao consumo; da difusão e acesso crescente ao uso de meios de pagamento de carácter electrónico e da facilidade de acesso ao consumo de bens mercantis concedida pelos agentes económicos muitas vezes mais preocupados com a conquista de mercados numa perspectiva meramente estatística e com uma relativa indiferença pelos casos de incumprimento daí decorrentes.

(iii) Factores de ordem cultural, produto da ausência da difusão pública das regras de cultura jurídica e judiciária e da expansão de um relativismo cultural que atinge áreas fulcrais da ética e moral social com a fluidez de conceitos como “justiça”, “honra”, “boa-fé” e “equidade”.

(iv) Factores de natureza organizacional provocados pela distribuição geográfica da competência territorial dos tribunais; por uma organização interna dos tribunais insuficiente face à ausência, por exemplo, de um gabinete de apoio à decisão do magistrado, assessorias técnicas, de especialização de funções e, pela excessiva regulamentação da tramitação processual.

No plano endógeno, ou funcional, assinalam-se igualmente factores cuja natureza é díspar:

---

<sup>3</sup> Friedman, citado por Pedroso, Trincão, Dias (2003: 12) entende a juridificação como “a extensão dos processos jurídicos a um número crescente de domínio da vida económica e social”

(i) Factores de natureza quantitativa resultantes de um aumento exponencial da litigiosidade, em especial nos grandes centros urbanos, inerente à cobrança de dívidas e subsequentes execuções por parte de empresas, nomeadamente bancos e seguradoras<sup>4</sup>, em função do incumprimento de contratos de concessão de crédito como expediente para a obtenção de um título executivo ou para efeitos meramente fiscais e contabilísticos.

(ii) Factores de natureza substantiva ou material derivados do acréscimo do grande caudal de produção legislativa que muitas vezes não é suficientemente sistematizada, ou integrada e da precariedade temporal dos principais códigos estruturantes; da implementação sucessiva de novas soluções sem um necessário tempo de maturação e avaliação das anteriores como em sede de avaliação de políticas públicas seria de esperar; da crescente complexidade e indeterminação do direito material, com o recurso frequente a conceitos indeterminados que tendo a mais-valia de adaptação às mutações da vida geram contudo uma relativa incerteza e insegurança ao beneficiário da justiça e pela discutível clareza técnica nas soluções propostas e na redacção de alguns textos legais.

(iii) Factores de natureza processual ou adjectiva gerados pela reduzido activismo do juiz comum; pela conduta dilatória das partes; pelo excesso de garantias processuais do processo cível; pela proliferação de formas e de ritologias passíveis de uma eficaz unificação, caso dos incidentes da instância, procedimentos cautelares, recursos intermédios, processos especiais e de jurisdição voluntária; discutibilidade dos mecanismos executórios da injunção e dos ensaios de simplificação processual mais recentes; pelo resultado infrutífero da última reforma do processo civil no que concerne à celeridade numa perspectiva que contemple a fase do saneamento e, o carácter ainda relativamente inquestionável do sigilo bancário e fiscal, com o consequente prejuízo da descoberta da verdade material e da execução das decisões judiciais.

---

<sup>4</sup> Pedroso, Trincão, Dias (2003: 18-19) denominam-nos de litigantes frequentes, e aponta-os como um factor de constrangimento ao funcionamento do sistema judicial já que, para além de se tornarem nos clientes preferenciais dos tribunais, ao mesmo tempo que o sistema judicial é mais procurado pelos litigantes frequentes torna-se mais distante e inacessível para os litigantes esporádicos que só raramente recorrem aos tribunais devido ao elevado custo do litígio e à reduzida importância da questão dificultando assim o acesso ao sistema judicial destes últimos em função do seu consequente custo e morosidade.

Em síntese, e de entre muitos outros factores, as profundas transformações sociais, económicas, políticas e culturais que Portugal sofreu sobretudo após a implementação do regime democrático, o processo de juridificação da sociedade decorrente de um determinado modelo de concepção de Estado e da maior consciencialização por parte dos cidadãos dos seus direitos e expectativas graças a um exercício efectivo dos direitos de cidadania conduziram a uma situação de verdadeiro congestionamento da máquina da administração da justiça.

No entanto, tais causas devem ser sempre enquadradas em concorrência com o fim de uma etapa civilizacional característica de uma determinada época histórica.

Esteves (2003: 70) traz à colação, para além do reflexo tardio e simultaneamente de um somatório de muitas outras crises, o indicador do fim de uma civilização no início dos anos 80 do século XX, quando se começou a afirmar que o sistema judicial entrou em ruptura por não conseguir dar resposta eficaz às necessidades de resolução de conflitos entre os homens.

Com efeito, o progresso tecnológico, sobretudo no domínio dos meios de comunicação e da informação à distância, imprimiu à vida social um ritmo de tal modo vertiginoso, absorvente e globalizante que as instituições laboriosamente criadas a partir dos finais do século XIX, num modelo de aplicação de uma justiça cautelosa, garantística e segura, viram-se imponentes para intervir neste inesperado mundo novo.

Defende ainda o autor, e em paralelo aos factores de ordem endógena, que: “a surpresa causada pela velocidade da história e o receio do desequilíbrio de um sistema tão pensado e aparentemente tão perfeito, não permitiu uma adequação antecipada e reflectida à revolução civilizacional em curso, pelo que as múltiplas reacções a que vimos assistindo não fogem aos rótulos de tardias, tímidas e parcelares”, o direito foi assim vítima das consequências da mutação qualitativa e da aceleração da vida moderna, fenómenos aos quais não soube responder (Esteves, 2003: 70).

Todavia a denominada crise da justiça não constitui um fenómeno recente nem sequer típico apenas da sociedade portuguesa.

Na realidade Hespanha (1993: 9) reportando-se a um campo de observação muito vasto analisado em 1987 e que incluiria o mundo ocidental contemporâneo, identificava a existência de uma “crise da lei”, cujos sintomas se reconduziriam a uma generalizada desobediência à lei por parte dos cidadãos; à não aplicação ou aplicação selectiva da lei por parte dos órgãos de poder e à ineficiência dos instrumentos de aplicação coerciva da lei.

Este último sintoma é, segundo o autor, revelador de uma crise da justiça ou da ordem que estaria mais directamente relacionado com a morosidade e a ineficácia dos mecanismos de administração da justiça nos Estados de cunho civilizacional europeu relacionando-se tal “crise da lei” com o esgotamento do paradigma legalista enquanto tecnologia disciplinar, paradigma esse cujos corolários mais salientes são o princípio da legalidade, o primado da lei e os ideais de juridificação das relações sociais e de acesso à justiça pelos tribunais estaduais.

Este somatório de causas gerou, consequentemente, um quadro negro.

A justiça tornou-se lenta sem possibilidades de responder às novas solicitações ameaçando a vivência em sociedade e a paz social e, por outro lado, mas não menos importante, essa lentidão tornou-se inclusivamente num instrumento de manipulação das condições do mercado.

Com efeito, o estado de crise da justiça não afecta somente o normal cidadão que pressente que as suas expectativas no reconhecimento dos seus direitos, ameaçados ou violados, poderão não encontrar tutela rápida e eficaz no recurso aos tribunais.

Na realidade os agentes económicos são também afectados por todo este estado de crise do sistema de administração da justiça o qual provoca uma distorção nas decisões e comportamentos das empresas.

Num estudo realizado por Cabral e Pinheiro constata-se que as empresas portuguesas definem um quadro muito negativo do sistema de justiça.

Observa-se que a falta de agilidade é o principal problema apontado ao sistema judicial português, pois “praticamente todas as empresas que responderam ao inquérito consideraram a justiça “má” ou “muito má” em relação a este atributo.

A avaliação é também bastante negativa relativamente aos custos de acesso: nove em cada dez empresas afirmaram que este custo é “elevado” ou “muito elevado”.

A avaliação é ainda negativa quanto à previsibilidade das decisões judiciais, mas relativamente positiva em relação à imparcialidade das mesmas.

Com relação à previsibilidade das decisões judiciais, observa-se que a maioria dos entrevistados (53,1 por cento das empresas, e quase dois terços das que emitiram opinião) apontou que “constante” ou “frequentemente” os tribunais emitem decisões diferentes para disputas semelhantes.

Também por larga maioria (80 por cento das entrevistadas e 90 por cento das que emitiram opinião a esse respeito) as empresas afirmaram que a possibilidade de melhor prever o resultado de um caso em tribunal seria útil ou muito útil ao planeamento das suas actividades.

No conjunto, uma larga maioria das empresas (88,0 por cento) apontou o desempenho do sistema judicial português como “mau” ou “muito mau”. (Cabral, Pinheiro, 2002: 60-61).

A justiça tem assim um relevante papel no desempenho económico já que o bom funcionamento das empresas e do(s) mercado(s) dependerá da existência de uma administração da justiça que possa dar satisfação à procura específica desses agentes económicos.

Esse papel relevante ganha ainda maior pertinência quando um determinado segmento da análise e interpretação económica defende que um bom funcionamento do sistema económico depende da existência de instituições sólidas e eficientes realçando o seu papel como um dos principais factores determinantes do crescimento económico e que as diferenças institucionais explicam até uma parte importante das diferenças de

rendimento entre países ou que os países onde as instituições funcionam correctamente são mais eficientes e crescem a taxas superiores (Tavares, 2002: 51).

Nesse conjunto de instituições tem particular relevância o sistema de justiça, composto pelo sistema legal, a legislação em vigor e o sistema judicial, o sistema que deve assegurar o cumprimento das decisões que solucionam litígios.

Um correcto funcionamento do sistema económico dependerá do bom funcionamento do sistema de justiça instituído.

É o funcionamento do conjunto daqueles dois elementos que determina a facilidade ou a dificuldade de obtenção de uma correcta afectação dos recursos de um país segundo o mecanismo do mercado, para que se assegurem as trocas entre agentes económicos de forma correcta e eficiente através de uma adequada protecção dos direitos de propriedade e dos direitos contratuais.

O mau funcionamento do sistema de justiça mostra-se então pernicioso já que prejudica o desempenho económico ao limitar a abrangência da actividade económica, isto é ao desencorajar o investimento e a correcta utilização do capital disponível e, também, ao distorcer o sistema de preços em função das fontes de risco adicionais nos negócios.

Um deficiente funcionamento do sistema judicial pode ser considerado: “uma causa importante para a contracção do investimento em Portugal, servindo de obstáculo ao crescimento do País; resulta numa redução do emprego; em maiores *spreads* - que por sua vez resultam em mais altas taxas de juro; e em preços mais elevados.” (Cabral, Pinheiro, 2002: 61)

## 1.2- A “crise da justiça” e os seus efeitos

Analisando agora as consequências e os efeitos da denominada crise da justiça haverá que ter presente o facto de esses efeitos abrangerem um amplo leque de realidades, as quais, merecem referência pela sua importância, embora ultrapassem até o núcleo essencial do presente trabalho, a análise das perspectivas da reforma da administração da justiça orientadas pela resolução alternativa de litígios e pelo fenómeno de proximidade na administração da justiça.

Assim, para Barreto (2003: 16-17):

- (i) “Há crise quando os prazos razoáveis, ainda para mais os legais e explícitos, não são respeitados, ou porque são esses os costumes, ou porque não existem meios para assegurar o cumprimento dos deveres e das funções”;
- (ii) “Há crise quando os processos judiciais, em grandes quantidades não chegam a seu termo e são resolvidos pela figura nefasta de prescrição”;
- (iii) “Há crise quando um número excessivo de protagonistas da justiça, geralmente recatados e austeros, sente a necessidade de exprimir polémica e publicamente sobre os seus problemas, os processos em concreto, as questões gerais do sistema e até os pilares em que assentam as respectivas estruturas”;
- (iv) “Há crise quando elementos de base do processo judicial, como sejam os direitos e os deveres da acusação e da defesa, são postos em causa não só pela opinião e pela opinião publicada, mas também pelos próprios agentes e profissionais da justiça”;
- (v) “Há crise quando existem suspeitas ou indícios de que o funcionamento de justiça pode não tratar com equidade e igualdade todos os cidadãos, sem olhar à sua condição social”;
- (vi) “Há crise quando as relações entre o poder judicial e o poder político proporcionam o surgimento de atritos e conflitos, quando os respectivos vínculos

e elementos de articulação não desempenham as suas funções primordiais, que são as de conferir, a um e a outro, legitimidade, independência e responsabilidade”;

(vii) “Há crise quando os mais altos dignitários do Estado e do sistema de justiça sentem a necessidade de se exprimir publicamente sobre a situação judicial e, com boas ou más intenções, assim contribuir para o adensamento do clima”;

(viii) “Há crise quando a sociedade procura a justiça para resolver os seus problemas e arbitrar os seus conflitos, mas nela não encontra por falta de actualização, de meios ou de experiências, a prontidão de que necessita”;

(ix) “Há crise quando as mudanças sociais, rapidíssimas nestas últimas décadas, criam novos comportamentos, novas necessidades, novos padrões de actividade e até novos valores, mas não são acompanhadas no âmbito da justiça, por uma actualização suficiente dos seus métodos de trabalho e pela sua organização”;

(x) “Há crise quando se nota uma quase unanimidade relativamente à falta de preparação da justiça portuguesa para uma das questões mais sérias que ela defronta hoje e que é a aplicação do direito comunitário”.

(xi) “Há crise, quando a justiça, os seus processos e os seus profissionais se transformam, eles, em casos e são notícia”;

(xii) “Há crise quando muita gente, sente que ela existe, mesmo se por razões diferentes”;

(xiii) “Há, finalmente, crise, quando todos estes elementos parece estarem presentes e serem visíveis por grande parte dos observadores e dos interessados, mantendo-se, durante anos, vivos e resistentes ao melhoramento, sendo que este tarda por defeito ou omissão daqueles que teriam o dever e a autoridade de acorre”.



São assim conhecidas as dificuldades. Os profissionais da justiça (juízes, magistrados do Ministério Público e funcionários judiciais) não têm mãos a medir para a enorme quantidade de processos que lhes são confiados.

Segundo informação recente<sup>5</sup>, o número de processos pendentes nos tribunais portugueses quase duplicou entre os anos de 1995 (645.946) e 2000 (1.187.738) sem que tenha ocorrido concomitante aumento do número de juízes. Os processos arrastam-se durante anos, tendo o número de prescrições atingido as 40.000 entre 1993 e 1998<sup>6</sup>.

### **1.3 – Crise «da» ou «na» justiça - Crise de rotura ou crise de crescimento do sistema de administração da justiça?**

Perante tal *status quo* há que caracterizar a crise da justiça.

Assim, deve a mesma ser entendida como o reflexo de uma rotura do sistema de administração da justiça ou, pelo contrário, como uma crise de crescimento desse sistema?

A actual situação não significará tanto uma rotura estrutural do sistema, uma crise, no sentido literal do termo mas antes uma crise de crescimento, reflexo das extensas dificuldades de funcionamento perante as grandes mudanças ocorridas no nosso país aliadas a uma maior consciência dos seus direitos por parte dos cidadãos ou seja como resultado do já referido processo de juridificação da sociedade e de explosão do direito, que conduziu à constatação da incapacidade de resposta perante o crescimento desmesurado da procura dos tribunais.

Isto é, a estrutura de administração estadual da justiça, com uma oferta dita tradicional, de cariz formal e legalista, não conseguiu dar resposta cabal a um aumento de procura daqueles serviços resultantes das novas envolventes sociais e económicas.

---

<sup>5</sup> Morais (2002: 5), “O debate da justiça”, *Público*, de 2.3.2002.

<sup>6</sup> Esse arrastamento processual, como referiu Seia (2002: 28), *Público*, de 3.4.2002, concentra-se nos tribunais de primeira instância já que os tribunais superiores portugueses são dos mais céleres da Europa.

Deste modo no jogo da procura e da oferta verificou-se uma clara desproporção entre a procura existente e a possibilidade de oferta efectiva dos tribunais ditos tradicionais.

A demonstração de tal situação de estrangulamento está suficientemente concretizada nos dados apresentados por Pedroso, Trincão, Dias (2003: 19) sobre a evolução da litigação cível, acções declarativas cíveis, no período entre 1970 a 2000 constante da figura 1.

Com efeito a litigação cível apresenta, como descreve o autor, um crescimento contínuo até 1998 podendo tal evolução ser analisada em quatro períodos que entre si apresentam variações mais substanciais.

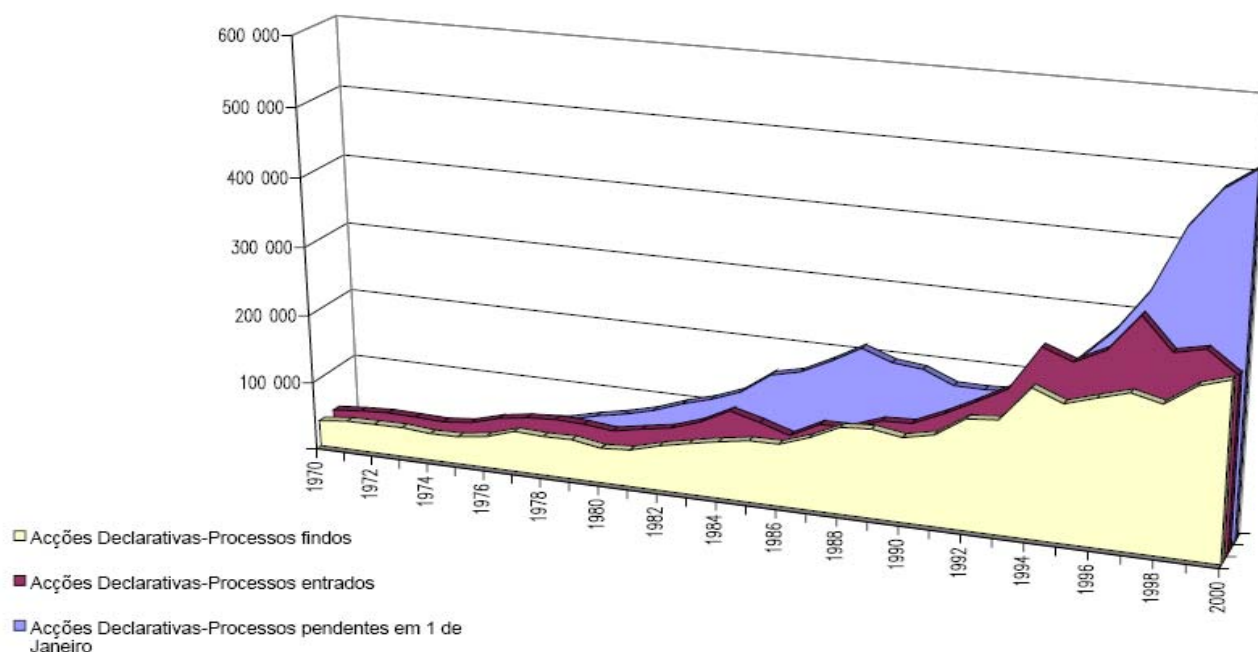
Até 1976, constata-se um crescimento reduzido onde o número de processos entrados não ultrapassa os 60 mil.

Num segundo período, entre 1976 a 1990, verifica-se um aumento exponencial das acções interpostas.

Entre 1991 a 1997, terceiro momento, a tendência de crescimento é ainda mais acentuada, ocorrendo em 1997 a duplicação do número dos processos entrados (146.833 em 1991 para 314.247 em 1997) e, paralelamente, como demonstração da incapacidade de resposta do sistema judicial à pressão da procura, um crescimento significativo das acções pendentes, respectivamente 172.178 em 1991 e 333.584 em 1997.

No quarto período, entre 1998 e 2000, constata-se um movimento antagónico à tendência de aumento contínuo do número de processos entrados, como se verificou nos períodos anteriores, com 247.148 acções declarativas entradas, isto é, menos 67.099 processos que em 1997.

**Figura 1 – Evolução do movimento processual cível**  
**Acções declarativas pendentes, entradas e findas (1970-2000)**



**Fonte:** Extraído de Pedroso, Trincão, Dias (2003: 20)

#### **1.4- A crise do Estado-Providência**

Uma das causas profundas do estado actual da justiça prende-se com o nascimento e desenvolvimento, no século XX, concretamente após a II Segunda Guerra Mundial, de um modelo de Estado fortemente intervencionista, entendido não como um Estado de polícia mas sim como um Estado social de direito caracterizado por uma intervenção crescente e muito abrangente na vida económica e social, nomeadamente através do instrumento da despesa pública, e cuja essência pode ser definida da seguinte forma: “ The welfare state usually refers to an ideal model of provision, where the state accepts responsibility for the provision of comprehensive and universal welfare for its citizens”<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> An introduction to Social Policy - <http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/wstate.htm>

Opera-se assim uma alteração da concepção de actuação e modelo de Estado que prossegue agora, com especial ênfase, a satisfação dos direitos dos cidadãos entretanto reconhecidos.

A concepção deste modelo de Estado, também denominado *Welfare State*, começou, como refere Rocha (2000: 41), a ganhar forma com o *New Deal* impondo-se no continente europeu no pós II Guerra Mundial para dessa forma poder, através de um papel muito activo do Estado, actuar sobre as consequências da grande crise económica sentida após a II Grande Guerra e, também, como forma de resposta aos movimentos sociais e à ameaça da contaminação dos trabalhadores pelo socialismo (Druck, 1999: 50).

A dimensão prestadora e interventiva do *Welfare State* fundamenta-se no modelo keynesiano que postulava a intervenção do Estado na economia enquanto entidade de “regulação” sendo nessa lógica a criação da procura um dos problemas centrais da economia.

Nessa lógica o Estado actua com êxito na economia quando garante a existência de níveis de procura agregada que satisfaçam a oferta existente.

A necessidade de “regulação” da economia surge assim como tema frequente na análise keynesiana em função da constatação de que, a nível macro, o funcionamento do mercado poderá ser insuficiente para uma adequada afectação dos recursos disponíveis numa dada economia.

Consequentemente surgirá, pois, a necessidade de, como entende Souza (1999: 5), o Estado actuar a nível da produção, distribuição e consumo de bens e serviços de uma economia regulando os seus movimentos e simultaneamente incentivando a procura agregada com a institucionalização de um modelo de Estado social, o *Welfare State*, onde promove políticas sociais, como os salários mínimos e sistemas de segurança social para garantir níveis adequados de procura de bens de consumo mesmo por parte de indivíduos fora do mercado de trabalho, políticas habitacionais e de criação de infra-estruturas de transporte para estimular a indústria de construção e o crescimento

da indústria automóvel, a escolarização e um sistema educacional para garantir uma reserva de mão-de-obra com diversos níveis de qualificação.

Esse modelo de Estado preconizou assim a sua responsabilidade na realização de uma quantidade de funções e de tarefas que, pouco a pouco, com o forçoso aumento das despesas públicas com a saúde, educação e segurança social encontra uma auto-limitação a partir da década de setenta do século XX pois o habitual crescimento da despesa pública, aliado à impossibilidade de manter um crescimento correlativo na afectação de receitas fiscais, no contexto de crise económica provocada pelas crises petrolíferas de 1973, conduz a uma situação deficitária onde a diminuição das receitas públicas a inflação e o desemprego colocam em crise o plano programático do Estado-Providência.

Concomitantemente, os próprios projectos do *Welfare State*, nomeadamente a nível da intervenção social, apresentavam resultados não consentâneos com os planeados aquando da concepção e aplicação de tais políticas.

Como particulariza Noronha, em comentário à obra de James Batholomew “The Welfare State We’re In”: “O subsídio de desemprego, que pretendia suprir as dificuldades dos trabalhadores desempregados, tornou-se um estímulo ao desemprego. Como é demonstrado sem margem para dúvidas, os maiores aumentos da taxa de desemprego verificam-se em alturas em que o valor real do subsídio aumenta (e logo o desincentivo ao trabalho). Os bairros sociais, que pretendiam melhorar as condições de habitação dos mais pobres, desenraizaram comunidades inteiras e criaram autênticas “zonas de guerra” em que até a polícia se recusa a entrar.”<sup>8</sup>

Este excesso de intervenção do Estado na realidade social repercutiu-se, naturalmente, sobre a justiça e o direito.

O papel do Estado no *Welfare State* implicou o crescimento da sua função legislativa com a necessidade de criação de um aparelho administrativo mais complexo, destinado a integrar e concretizar as intervenções estatais já que esse modelo de Estado

---

<sup>8</sup> Comentário expresso em <http://www.causaliberal.net/documentosMN/TWSWI.htm>

fez do direito, afinal, um instrumento para dar concretização aos seus actos, traduzindo em normas jurídicas as suas decisões políticas.

Perante tal juridificação, inerente ao desenvolvimento do *Welfare State* e à extensão da actividade jurídica a quase todos os domínios da vida económica e social, a máquina da administração da justiça foi alvo de uma procura exponencial tanto de ordem quantitativa como qualitativa, procura essa caracterizada por uma maior complexidade do tipo de conflitualidade apresentada perante os tribunais, e que veio a causar um decréscimo de eficiência e eficácia na realização das tarefas quotidianas da justiça.

### **1.5- A Teoria da Escolha Pública**

Uma das principais críticas teóricas à intervenção do Estado na economia, própria do *Welfare State*, é concretizada pela Teoria da Escolha Pública, *Public Choice* na terminologia anglo-saxónica.

Surgiu nas décadas de 50 e de 60 do século XX através das obras de Kenneth Arrow (1951), Anthony Downs (1957), Duncan Black (1958), James Buchanan e Gordon Tullock (1962), William Riker (1962) e Mancur Olson (1965) tendo a atribuição Prémio Nobel da economia de 1985 a Buchanan, pelo seu incontornável trabalho na construção e definição da *public choice*, representado o reconhecimento da sua importância enquanto factor de compreensão da actuação política.

Esse contributo para a compreensão da decisão política foi tão relevante que universidades como a George Mason University, University of Washington, University of Michigan e, em Portugal, a Universidade de Aveiro, incluem já nos seus programas de especialização cursos específicos, ou áreas temáticas, sobre a *Public Choice*.

A Teoria da Escolha Pública pode ser definida como um segmento da ciência económica que estuda as particularidades do *modus operandi* da tomada de decisão pelo Estado, através de uma análise das especificidades inerentes ao processo político, à acção colectiva e às práticas governativas, através da aplicação de um método próprio da análise económica à política: o individualismo metodológico.

Efectivamente a Teoria da Escolha Pública “pode ser entendida como uma extensão da aplicação dos métodos próprios da análise económica à política e aos seus intervenientes. Neste sentido, a escolha pública pode ser considerada uma perspectiva económica sobre a política e a tomada de decisões através de processos não sujeitos directamente à dinâmica do mercado” (Alves, Moreira, 2004: 27).

O seu maior contributo enquanto auxiliar da compreensão das políticas públicas reside no facto de considerar que os decisores políticos na sua actuação são motivados pelos seus próprios interesses tal como qualquer sujeito, singular ou colectivo, do lado da procura ou do lado da oferta, actuaria no mercado.

De igual modo se no mercado essas entidades, singulares ou colectivas, actuam de forma imperfeita também a actuação do decisor político poderá assumir condição idêntica.

Como referem os mesmos autores (2004: 58) “A teoria da escolha pública veio precisamente alertar para a necessidade de questionar a própria acção do Governo e da Administração Pública, partindo do pressuposto, aparentemente razoável, de que os indivíduos que actuam no mercado não se transformam radicalmente quando passam a agir na esfera governativa ou burocrática”.

Como já se referiu a génese da teoria da escolha pública radica num movimento de reacção e crítica à economia do *Welfare State*.

Com efeito, no contexto do Estado Providência desenvolveu-se o conceito de “falha de mercado” para caracterizar a situação de incapacidade dos mercados em alcançar uma afectação eficiente de recursos em função da existência de bens públicos puros, externalidades, informação assimétrica e outros problemas.

Por força de tais constrangimentos gerava-se a necessidade da intervenção governamental para ultrapassar ou corrigir essas falhas do mercado.

No entanto, ficava por explicar como é que a intervenção do Estado consegue ultrapassar os problemas que surgem no funcionamento dos mercados.

É essa a mais-valia da *Public Choice* que, ao realizar uma análise partilhada do funcionamento do sector público, das burocracias, dos grupos de interesse e do seu papel na definição das políticas dos governos e também das instituições, regras e procedimentos associados ao sistema político formal (partidos políticos, sistemas eleitorais, regras de tomada de decisão colectiva), deu uma visão mais clara e ao mesmo tempo mais realista do funcionamento do sector público.

Ao clarificar o processo de decisão política, analisando de forma profunda questões muito próprias da ciência política, a Teoria da Escolha Pública permitiu conhecer alguns dos problemas do sector público e do sistema político, as “falhas do governo”, como por exemplo a ineficiência da administração pública, a compatibilização entre as preferências e interesses dos cidadãos e as decisões dos poder político, a permeabilidade à actuação de *lobbies* e, também, o financiamento ilegal de partidos políticos.

Para o individualismo metodológico, método da análise económica aplicado pelos teóricos da escolha pública ao campo da decisão e actuação política, concorrem três pressupostos.

Em primeiro lugar o postulado individualista, ou seja, toda e qualquer acção produzida em sociedade é levada a cabo por indivíduos resultando toda a acção social das respectivas escolhas e opções, a unidade base de análise da *public choice* é assim o indivíduo já que só ele é sujeito de acções individuais ou colectivas e detentor de preferências, valores e motivações.

Em segundo lugar, a concepção não orgânica do Estado, isto é, o Estado não é a materialização da colectividade nem um ente dotado de objectivos, motivações e valores próprios, mas sim o resultado de um conjunto de processos e de mecanismos criados pelos indivíduos.

Logo, cada opção colectiva definida no processo político é o produto das preferências dos agentes envolvidos numa determinada escolha, por exemplo, os deputados num parlamento ou os cidadãos num referendo, e das regras e procedimentos



que permitam transformar as diversas preferências de cada indivíduo, no exemplo deputados e cidadãos, numa escolha de natureza ou implicação colectiva.

Em terceiro, e último lugar, as especificidades da relação entre política e economia.

A Teoria da Escolha pública põe fim à separação entre política e economia ao preconizar que os indivíduos agem tendo em conta interesses individuais, independentemente da esfera, individual ou colectiva, privada ou pública, onde actuam.

A racionalidade da escolha do agente político ou económico não encerra, portanto, em si qualquer razão ou fundamento para uma diferenciação, ou uma visão antagónica.

Apesar desta análise relacional nunca ter sido feita, o peso crescente do Estado e do Governo torna-a essencial para a compreensão das regras de decisão política e do modo como actuam os agentes políticos.

Diferenciam-se assim duas concepções do papel do Estado na economia.

Uma que fundamenta a “intervenção” do Estado na economia perante as “falhas de mercado” enquanto entidade correctora, típica do *Welfare State* e, uma outra, a da *Public Choice*, radicada na análise das “falhas do governo” (isto é quando a intervenção do Estado não consegue o efeito desejado) e na concepção dos limites da intervenção desse Estado.

É na concepção dos limites da intervenção do Estado, tendo presente a existência de “falhas do Governo” e de “falhas do mercado”, já que tanto o sector público quer o mercado não são perfeitos na afectação de recursos disponíveis, que a Teoria da Escolha Pública aponta não para menos Estado mas sim para um melhor Estado.

É neste ambiente de tensão que surgem as novas propostas de reforma da administração da justiça, ou seja, um Estado menos prestador ou um Estado mais regulador.

### **1.5.1- A Teoria da Escolha Pública e a resolução alternativa de litígios**

O factor determinante para a opção pelas soluções de resolução alternativa de litígios radica no pragmatismo do legislador contemporâneo.

Paradoxalmente, é esse mesmo legislador que se apercebe, ao tentar usar o direito positivo como um instrumento de controle e direcção económica, regulamentando as mais diversas matérias, como se verificou no *Welfare State*, de ter ido muito para além daquilo que a racionalidade jurídica advinda da modernidade liberal permite.

Por outro lado, com o recurso a mecanismos normativos simplificados para regular questões muito diferenciadas, e sem a possibilidade de recorrer a uma maior complexidade do ordenamento jurídico e do reforço do sistema judicial para dessa forma acompanhar a crescente complexidade e afluência de litígios aos tribunais, o legislador, optou pela alternativa da desregulação e deslegalização.

Na realidade, se é certo que ao tentar controlar e dirigir menos conseguirá obter resultados satisfatórios, o que está suficientemente demonstrado pela crise de ingovernabilidade sistémica do Estado Providência, no decorrer dos anos 80 do século XX, tem também o legislador de procurar preservar a sua autoridade funcional, isto é, quanto menos tentar disciplinar menor será o risco de ser desmoralizado e descredibilizado pela insuficiência do seu instrumental regulatório e operativo.

Com efeito “Qualquer reforma do Estado e da Administração Pública deve começar pelo combate sem tréguas à crença de que o interesse geral é sinónimo de “interesse público” e este se identifica com o interesse estatal. E, mais grave ainda, que os interesses do Governo coincidem com o bem comum” (Moreira, 2002: 40).

## **CAPÍTULO II – PERSPECTIVAS DE REFORMA**

### **2.1- A reacção à “crise da justiça”**

O sistema judicial respondeu mal ao aumento exponencial de procura de que foi vítima.

O aumento da oferta foi correlativamente menor e é cada vez mais insuficiente para corresponder às solicitações recebidas.

Assim, por exemplo, no que concerne ao recrutamento de juízes e magistrados do Ministério Público constata-se que o seu número só começou a crescer de forma acelerada no final de 1970.

Entre 1991 a 1997, o número de processos pendentes aumentou 42,3%, enquanto o número de juízes apenas aumentou 23,2%, isto é, passou de 1028 para 1267 o que acarretou um aumento do número de processos pendentes por juiz no activo de 610 em 1991 para 704 em 1998.

Por outro lado, entre 1991 e 1997 e enquanto o número de processos iniciados aumentou de 723.000 para 754.000 o número de processos pendentes cresceu de 627.000 para 892.000 .

Já o número de processos findos desceu de 709.000 para 598.000 o que demonstra uma constante diminuição da produtividade do sistema judicial.

A eficiência individual de cada juiz ressentiu-se muito com essa sobrecarga de trabalho. Assim, entre 1991 e 1997 enquanto o número de processos pendentes por magistrado judicial subiu de 610 para 704 o número de processos findos baixou de 690 para 461 o que representa um significativo saldo negativo crescente.

No entanto, a desjudicialização de certas acções cíveis como por exemplo a separação e o divórcio por mútuo consentimento, que a partir de 1995 passaram a estar na esfera de competência decisória dos Conservadores do Registo Civil ou a introdução de instrumentos processuais específicos, caso do procedimento de injunção com o objectivo de desviar dos tribunais as acções decorrentes do reconhecimento e cobrança de dívidas e a desjudicialização do inventário orfanológico obrigatório permitirá justificar o decréscimo da movimentação processual já referida.

Contudo, essa tendência de diminuição da movimentação processual poderá não se manter em função tanto do contínuo crescimento da consciência dos direitos pelos cidadãos como, também, pelo desenvolvimento do mercado e de todas as relações jurídicas contratuais que lhe são inerentes o que justifica a necessidade de desenvolver propostas de reforma da administração da justiça.

## **2.2- As tendências da reforma da justiça.**

Face à situação de “crise da justiça” a resposta dos governos, no intuito de evitar a ruptura dos sistemas judiciais, caracteriza-se por um conjunto de propostas de reformas de diferente qualidade que podem ser enquadrados segundo Pedroso, Trincão, Dias (2003: 24-27) em quatro tipos distintos de actuação que resultam do confronto entre orientações de cariz tecnocrático, tecnológico e do modelo de desjudicialização da resolução de litígios.

O modelo de cariz tecnocrático comporta duas perspectivas de actuação.

A primeira, defendida pelos profissionais da justiça, propõe o aumento quantitativo dos recursos disponíveis para o exercício das funções judiciais com a criação de mais tribunais e a admissão de mais funcionários e juízes. Todavia, a incapacidade financeira do Estado para alargar de forma contínua e ilimitada o orçamento da justiça é o principal obstáculo à sua concretização (Carvalho, 2003:251).

A segunda, criada a partir da óptica dos cientistas sociais, administradores e políticos, propõe uma reforma de cariz tecnocrática e gestionária com o objectivo de alcançar uma melhor gestão dos recursos existentes através de alterações na divisão do

trabalho judicial, da delegação do trabalho de rotina para outras entidades e da criação de um processo judicial mais expedito.

No entanto essas soluções encontram uma enorme resistência nos magistrados e advogados que mais interessados em manter um controlo da actividade judicial, resistem de uma forma passiva a esses processos de mudança através da manutenção das rotinas preexistentes e dos interesses que essas rotinas criam e reproduzem.

Por sua vez, uma terceira tendência de reforma, de cariz mais vincadamente tecnológico, perspectivada por uma aposta numa política de I. & D. para a concepção dos sistemas judiciais, propõe o seu apetrechamento com inovações técnicas que avançam desde o processamento automático de dados, ao uso generalizado da tecnologia de vídeo, por exemplo na produção da prova testemunhal à distância, para as técnicas de planeamento de longo prazo e até à elaboração de módulos de cadeias de decisão.

Ao pressuporem a criação de novos perfis profissionais e de novas formas processuais este tipo de reformas quando aplicadas produzem profundas alterações na organização do trabalho no actual sistema de autoridade e hierarquia.

A quarta, e última perspectiva de reforma, caracteriza-se pela criação de alternativas ao modelo formal e profissionalizado que caracteriza a administração da justiça.

Essas concepções, inseridas no movimento RAL – Resolução Alternativa de Litígios (ADR – *Alternative Dispute Resolution*, MAC – *Mediation, Arbitrage et Conciliation* ou também ADR – *Amicable Dispute Resolution*) consubstanciam-se na criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas que substituem ou complementam em áreas determinadas a administração tradicional da justiça tornando-a em geral mais barata, mais rápida e mais acessível, permitindo desviar e atenuar a procura dos tribunais e, igualmente, satisfazer até uma procura suprimida que pela sua especificidade dificilmente chegaria ao sistema judicial.

Estas duas últimas concepções ou orientações de reforma, de cariz tecnológico ou alternativo, são, simultaneamente, duas faces da mesma moeda, por isso, vêm sendo concretizadas *pari passu* e articuladamente: concentração dos recursos tecnológicos em certas áreas clássicas da administração da justiça, enquanto noutras se concentraram os recursos alternativos ou informalizantes.

Surge assim como linha de orientação das políticas de reforma da administração da Justiça a desjudicialização enquanto fenómeno gerador da reforma fenómeno esse que "tem como referência a divisão do trabalho entre os tribunais do sistema judicial e de outras instituições na resolução de conflitos entre justiciáveis.

A noção de desjudicialização é a base ideológica de transferência de certas categorias de litígios cíveis, bem como de problemas de natureza penal para instituições parajudiciais ou privadas existentes ou a criar em substituição dos tribunais judiciais" como entende Ietswaart citado por Pedroso, Trincão, Dias (2003: 40).

Em suma, o princípio constitucionalmente consagrado do acesso ao direito e à justiça, preocupação central dos decisores políticos que, aliás, se consciencializaram de que a reforma da justiça não poderá ser apenas delineada através da criação de mecanismos que agilizem o funcionamento dos tribunais, ganha especial concretização com a implementação de processos colaterais à tradicional forma de definição da gestão daquele sector, através de meios de resolução alternativa de litígios: mediação, conciliação e arbitragem, soluções que apresentam o benefício de prevenir o litígio através da concertação das partes ou, no caso da arbitragem, pela concertação na escolha do decisor. Concomitantemente emergem as mais-valias da celeridade, credibilidade, baixo custo e paz social.

Os meios de resolução alternativa de litígios inserem-se assim, plenamente, no contexto das políticas sobre o melhoramento do acesso à justiça, desempenhando de facto um papel complementar em relação aos procedimentos jurisdicionais, pois os métodos utilizados nos meios de resolução alternativa de litígios são muitas vezes mais adaptados à natureza dos mesmos do que os propostos pelo sistema tradicional de administração da justiça.

A reforma da justiça justifica-se tanto na denominada "crise da justiça" como na implementação de novos modelos para realização dessa função primacial do Estado, modelos esses que, ao invés de serem apenas um reflexo de uma política determinada e conduzida pelo poder político, resultam também de uma participação cívica com o envolvimento dos cidadãos na promoção, reconhecimento e adesão a novas formas de actuação da justiça mais vocacionadas para uma solução de proximidade, celeridade, informalidade e de participação activa.

### **2.3 - Os pressupostos da reforma**

A reforma da administração da justiça perspectivada pela criação de alternativas ao modelo tradicional, de cariz formal e profissionalizado, pressupõe, por conseguinte, a criação ou o reconhecimento de formas não judiciais de composição de litígios.

Nesse esteio a informalização ou desjudicialização da resolução de litígios nada mais são do que uma opção de política judiciária. Na realidade, na evolução histórica e construção da ciência jurídica constata-se a existência de fases de carácter informal onde imperam formas tradicionais e parajudiciais de resolução de litígios.

Efectivamente “na sociedade tradicional, os tribunais só raramente eram chamados a intervir porque havia uma ampla rede de meios informais: o ancião da aldeia, o professor primário, o padre, o homem mais rico da terra, o médico, etc.” (Sousa, 2003: 311)

Essas instâncias informais de resolução de litígios foram sendo abandonadas à medida que o sistema jurídico de matriz racional e científico se impôs ao longo de uma longa etapa histórica de construção científica do direito processual durante a qual académicos e investigadores configuraram a sua autonomia e sistematização com a enumeração dos seus princípios, regras fundamentais e principais institutos.

Mas, numa etapa mais próxima de nós da evolução da ciência jurídica descortina-se uma orientação perspectiva agora pela efectividade de realização de valores essenciais ao direito como a realização da justiça material em detrimento de um formalismo processual excessivo e ritualizado onde era admissível que a preterição de

uma formalidade de processo permitisse precluir a apreciação do mérito da questão de fundo.

Esta orientação nasceu e desenvolveu-se, de qualquer modo, como resposta à crise que foi atingindo a administração da justiça, de forma generalizada, em muitos ordenamentos jurídicos.

Ficou suficientemente demonstrado que o progresso da ciência jurídica processual não foi acompanhado de uma justiça célere e eficaz.

Tornou-se patente um desfasamento entre uma teorização do direito processual e a sua eficiência prática, não conseguindo o direito processual superar os graves problemas da justiça, a saber: a sobrecarga processual, a morosidade na obtenção de uma decisão em tempo útil, o elevado custo do acesso à justiça e o funcionamento excessivamente burocrático e rotineiro dos tribunais.

Por outro lado, e bem, Pedroso, Trincão, Dias (2003: 28) chamam também a atenção para o seguinte: em paralelo com os processos de juridificação, desenvolvidos tanto em função de um determinado modelo de concepção do Estado como da própria evolução da ciência jurídica desenvolvem-se de igual modo processos de desjuridificação que se traduzem (citando Van De Kerchove) no "recuo de certas formas específicas de intervenção do direito, bem como dos valores que lhe estão tradicionalmente associados".

Com efeito, a juridificação e a judicialização da vivência social característicos do *Welfare State* com a expansão do direito a todas as áreas da sociedade e a chegada aos tribunais de uma nova geração de litígios oriundos da sociedade ou do mercado, nunca fizeram esquecer mecanismos sociais de auto-regulação social como o da comunidade de Rio de Onor em Portugal.

A necessidade de alcançar uma maior eficácia na actuação concreta do direito traz à colação o fenómeno de desjurificação que assume “uma multiplicidade de formas que, por vezes, têm natureza e forma híbrida, mas que numa perspectiva analítica devemos classificar em três grandes conceitos: deslegalização, informalização da justiça e desjudicialização.” (Pedroso, Trincão, Dias, 2003:28).



### **2.3.1- A desjudicialização**

A desjudicialização traduz-se na simplificação de actos procedimentais concretizada através do recurso a meios informais potenciadores de uma aceleração e melhoria do desempenho dos processos judiciais e na transferência de competências de resolução de litígios para instâncias não judiciais, e para determinados profissionais jurídicos, como os conservadores do registo civil ou da gestão e resolução de conflitos, caso dos mediadores.

A desjudicialização surge assim no quadro do direito estadual e do sistema judicial como uma resposta à notória incapacidade de resposta dos tribunais face ao aumento da procura dos seus serviços, ao excesso de formalismo, ao elevado custo, à desmesurada duração dos processos e ao difícil acesso à justiça.

No processo de desjudicialização constata-se uma dupla transferência de competências.

Desde logo o encaminhamento da apreciação e resolução de determinada espécie de litígios dos tribunais judiciais para instâncias de natureza administrativa, por exemplo, comissões ou entidades como os julgados de paz, de natureza privada no caso da conciliação, mediação e arbitragem e ainda de natureza híbrida, com componentes administrativos e comunitários como, por exemplo, as comissões de protecção de crianças e jovens que beneficiam da transferência de autoridade para a apreciação e resolução dos litígios senão de uma forma definitiva pelo menos em sede de primeira apreciação ou em primeira instância.

Por outro lado observa-se um fenómeno de profissionalização de alguns dos beneficiários das transferências de composição de litígios para as novas instâncias não judiciais, caso dos profissionais da mediação e, em função do processo de desjudicialização, uma acelerada transformação das profissões jurídicas com o surgimento de novas figuras, como os mediadores familiares, ou a redefinição do desempenho de profissionais já existentes, por exemplo, os conservadores do registo civil, com a atribuição de novas competências para a gestão e resolução de litígios, nomeadamente os relativos à separação e ao divórcio por mútuo consentimento.

Em síntese, os processos de desjudicialização caracterizam-se pela simplificação processual e pelo recurso dos tribunais a meios informais e a não profissionais (na óptica do modelo formal) para a resolução de determinados litígios.

Noutra vertente desenvolvem-se através da transferência da competência para a resolução de um litígio para instâncias não judiciais ou para o âmbito de actuação de profissionais de gestão e de resolução de conflitos.

### **2.3.2 – A deslegalização**

Segundo Pedroso, Trincão, Dias (2003: 28) a deslegalização, pode compreender um modo qualitativo e um modo quantitativo.

No sentido qualitativo, em função da “inflação legislativa”, a lei perde as características de generalidade, abstracção e durabilidade que a caracterizam. Por sua vez na acepção quantitativa traduz-se, segundo Van De Kerchove (citado por aquele autor) por uma "redução de intervenção da lei na regulação dos comportamentos" (2003: 28) redução essa que muitas vezes tem como contrapartida a preferência de um juízo de equidade em detrimento da solução normativa.

Em boa verdade, rompe-se com o paradigma de uma racionalidade instrumental universal, da “one best way”, onde a acção colectiva não pode compreender-se ou orientar-se apenas através de um conhecimento e um saber pré-dado, mas implica de modo incontornável a acção humana que em si mesma não pode ser reduzida a uma lógica de mera aplicação.

A prática jurídica não pode portanto ser concebida como uma função exclusiva da aplicação de normas.

Em suma, a acção tem as suas próprias regras que não as regras do pensamento, a ciência do direito não é o direito em acção, e o plano normativo não pode por si só ter a pretensão de estabelecer tudo quando é digno de interesse.

Wildavsky (1964: 74) recordou: “as decisões são das pessoas, e quem determina os resultados são as interações”.

A partir desta concepção pode ser conferido ao direito um triplo papel:

- (i) Por um lado é o marco institucional de onde nascem as organizações e que constrange a liberdade de acção dos actores;
- (ii) Por outro lado é o instrumento de obtenção de finalidades específicas;
- (iii) Finalmente é também o objecto da própria prática do direito na medida em que esta, no seu próprio processo de aplicação ou de inaplicação das normas, se constitui agente ou de defesa ou de modificação não só relação ao direito – instituição como em relação ao direito – instrumento.

Já estamos portanto longe de uma concepção positivista do direito que identificava a norma jurídica com a ordem da obediência. Aqui fica distinto claramente o plano do direito do plano dos factos, e o direito não se confunde com uma extensiva e burocrática hegemonia da juridicidade a toda a relação inter organizativa.

No seguimento de Van De Kerchove (1992: 66) a metáfora do direito como jogo é válida mas na condição de aceitar que as normas façam parte do jogo em si mesmo e que os actores, ainda assim orientados e constrangidos por aquelas, beneficiem de espaço de liberdade em que a interacção possa resultar num evoluir para a mudança das próprias normas.

### **2.3.3 – A desregulamentação**

A desregulamentação por sua vez representa um recuo, ou até desaparecimento, de normas jurídicas regulamentares e imperativas, ou seja, as provenientes do governo e da administração com um correspondente alargamento da liberdade de estipulação entre as partes.

Representa nesse prisma uma menor regulamentação ou intervenção do Estado num determinado sector da vida social, reflexo da redefinição do papel de um Estado menos centralizado e interventor.

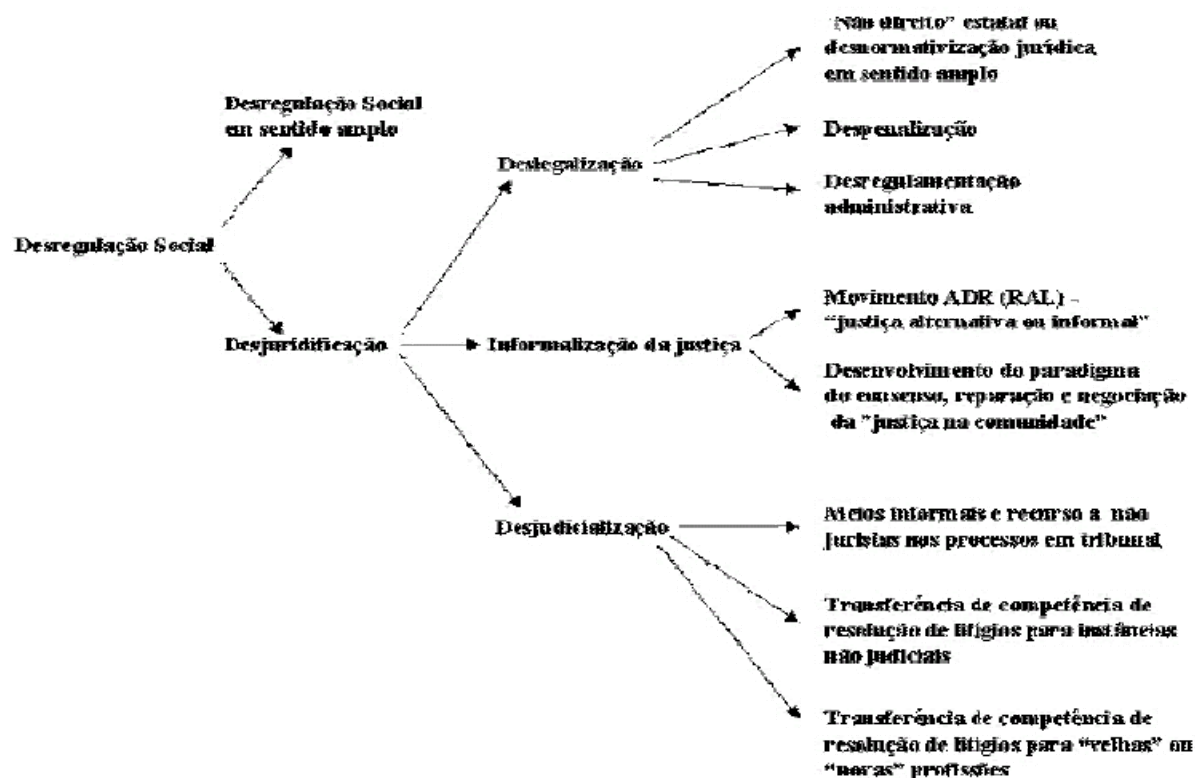
Um dos maiores reflexos da desregulamentação surge na área do mercado de trabalho: uma maior desregulamentação, no sentido de uma menor intervenção legislativa e “reguladora” por parte do Estado, permite obter uma maior flexibilização laboral no mercado de trabalho com os consequentes ganhos em termos tanto de empregabilidade como de investimento e consequente criação do emprego e de uma maior abertura da economia às necessidades de adaptação conjuntural.

#### **2.3.4 – A informalização da justiça**

A informalização da justiça insere-se numa das já mencionadas perspectivas de reforma da administração da justiça e consubstancia-se na criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas que assumem a resolução de conflitos e litígios anteriormente pertencentes à esfera de competência dos tribunais.

Em sentido amplo os conceitos de informalização e desjudicialização, concretizam-se através de diferentes realidades que permitem prevenir ou resolver um litígio, ou seja, um conflito social que dois, ou mais, litigantes pretendam que seja dirimido sem o recurso ao sistema judicial tradicional, isto é, sem o recurso aos tribunais pois o ideário da justiça alternativa ou informal nasceu fora do direito estadual através da utilização de um conjunto de práticas e processos informais de resolução de litígios com o recurso, por regra, a uma terceira parte investida na função da prevenção, concertação ou de resolução dos casos.

**Figura 2 – Os processos de desjuridificação**



**Fonte:** Extraído de Pedroso, Trincão, Dias, 2003, 29.

#### **2.4 - Os antecedentes da reforma da administração da justiça perspectivada pelo modelo informal e desprofissionalizado da administração da justiça.**

A resolução de litígios fora de um tribunal não é uma realidade nova. As sociedades de todo o mundo desde há muito que utilizam sistemas não judiciais para a resolução dos seus conflitos.

A arbitragem, por exemplo, é conhecida desde sempre no sistema jurídico português sendo referenciada já nas Ordenações Afonsinas e, anteriormente, até nas leis visigóticas, seguidas em Portugal no século XII. A Constituição de 1822, a Carta Constitucional de 1826 e a Constituição de 1838 consagravam expressamente a possibilidade de, num determinado número de questões, as partes recorrerem a árbitros para a resolução dos seus litígios.

Também os agora (re)institucionalizados julgados de paz já mereceram um lugar de destaque no ordenamento jurídico nacional.

A sua primitiva institucionalização em Portugal ocorreu com a Carta Constitucional de 1826, influenciada pela Constituição Brasileira de 1824, ambas outorgadas por D. Pedro IV, Rei de Portugal e primeiro Imperador do Brasil, embora já na Constituição de 1822 se reconheça a função conciliatória dos “Juizes eleitos”.

Nos artigos 128º e 129º, respectivamente, da Carta Constitucional de 1826 constata-se que “Sem se fazer constar, que se tem intentado o meio de conciliação, não se começará Processo algum” e “Para este fim haverá Juizes de Paz, os quaes serão electivos pelo mesmo tempo, e maneira, que se elegem os Vereadores da Camaras. Suas atribuições e districtos serão regulados por lei”.

É o mesmo texto legal que, no seu artigo 181º, reconhece a função conciliatória aos Juizes eleitos, ao prever que “As atribuições dos Juizes electivos são:

- “I - Julgar sem recurso as causas cíveis de pequena importância designadas na lei, e as criminaes em que se tratar de delictos leves, que tão bem serão declaradas pela lei. Em todas estas causas procederão verbalmente, ouvindo as partes, e mandando reduzir o resultado a auto público;
- II - Exercitar os Juizos de conciliação de que trata o artº. 195;
- III - Cuidar da segurança dos moradores do districto, e da conservação da ordem pública, conforme o regimento que se lhes der.”

Efectivamente, em muitos planos da vida social, sempre existiram mecanismos extrajudiciais de composição de litígios. Por exemplo, no plano laboral, como refere Silva “ São tres as fôrmas pacificadoras por meio das quaes se podem resolver os conflictos collectivos do trabalho: a conciliação, a mediação e a arbitragem” (Silva, 1913: 148).

No entanto é a partir da década de sessenta do século XX, nos Estados Unidos da América, que o movimento *Alternative Dispute Resolution* -ADR- surge e ganha especial destaque como forma de promoção do acesso ao direito e à justiça face aos conflitos sociais e políticos então vividos, reflexo da orientação da reforma da

administração da justiça pela via da resolução alternativa de litígios perspectivada por Cappelletti em 1981 como a “terceira vaga de acesso ao direito e a justiça”.

Essa terceira vaga coloca um especial ênfase na mudança das instituições de resolução de litígios isto é, na criação de meios alternativos de resolução de litígios menos formais que os tribunais tradicionais os denominados ADR - *Alternative Dispute Resolution*

Por outro lado, a introdução de novas leis de protecção de direitos individuais menos tolerantes em relação à discriminação racial, de género e às injustiças sociais como o *Civil Rights Act* de 1964 que proclamava o fim da "discrimination in employment or public accommodations on the basis of race, sex, or national origin" conduziu a um acréscimo do recurso às vias judiciais como forma de solucionar conflitos e garantir a efectividade de concretização dos novos direitos de cidadania adquiridos (Goldberg, Green, Sander, 1985: 3).

Este tipo de produção legislativa possibilitou a cidadãos, até aí relegados para um plano de quase inferioridade, novas instâncias de acesso para a resolução das questões juridicamente relevantes que os afectavam.

Ao mesmo tempo, contemporâneos dessa nova perspetivação da sociedade, surgiam movimentos de cariz feminista e ambiental que, também reclamavam junto do sistema judicial a efectivação do amplo leque de direitos que se propunham defender (Goldberg, Green, Sander, 1985: 3).

O resultado dessas mudanças sociais traduziu-se num aumento significativo do movimento processual dos tribunais norte americanos. O sistema judicial ficou sobrecarregado gerando-se uma compreensível morosidade na obtenção de decisões judiciais em tempo útil.

Simultaneamente, como referem Pedroso, Trincão, Dias (2003: 31), o renascer pelo interesse da vida em comunidade e da justiça comunitária, o reconhecimento da insuficiência dos mecanismos tradicionais em dar resposta aos novos desafios de uma nova sociedade de consumo e a desvalorização do conceito profissional de justiça, em

benefício da auto-composição, justificam a natural procura de outros meios para a resolução dos conflitos, por contraposição ao sistema judicial tradicional.

A partir daí processos como a mediação, conciliação e arbitragem depressa ganharam popularidade como formas de lidar com uma grande variedade de conflitos já que contribuíram tanto para aliviar a incremental pressão da procura de um sobrecarregado sistema judicial como para um estímulo de envolvimento e participação social em face do seu carácter informal e da sua filosofia de auto-composição na resolução de litígios norteadas por um ideal de responsabilização e cooperação cívica entre as partes.

O movimento ADR nos EUA cresceu muito rapidamente evoluindo do conceito para a institucionalização com o apoio da *American Bar Association*, de académicos e investigadores, dos tribunais, do Congresso e de muitos departamentos estatais.

O próprio *Civil Justice Reform Act* de 1990, ao prever a necessidade do desenvolvimento de programas de redução de custos e da morosidade na litigação civil, permitiu que muitos tribunais federais norte americanos estabelecessem no seu seio certas formas de ADR.

No entanto, ao passo que nos Estados Unidos florescia a ligação do movimento ADR aos tribunais, muitos outros defensores dos métodos de resolução alternativa de litígios colocam um especial ênfase na sua utilização fora dessas instituições baseando-se para tal na especial aptidão e vocação de tais métodos como forma de gerar a solução de problemas relativamente complexos que melhor se enquadrariam nas necessidades ou anseios dos litigantes e suas comunidades.

Dessa forma e através de instituições civis locais estimulava-se a preservação do relacionamento dos litigantes, ensinando-lhes alternativas à violência e à litigância para resolução de litígios dentro de um ideário de destaque dos meios comunitários de resolução de litígios por formas mais simples do que as tradicionalmente propostas pelo sistema judicial e com uma menor tendência para a burocratização das rotinas e de procedimentos e da monopolização por parte de certos profissionais da justiça como juízes e advogados, mais interessados em manter determinados interesses corporativos.



Em 1976 o programa *San Francisco Community Boards* foi estabelecido para alcançar esses objectivos. Estas experiência incluíram uma variedade muito ampla de projectos ADR baseados na comunidade, como a mediação escolar e os centros de justiça de vizinhança.

Actualmente o ADR é usado na resolução de uma grande variedade de conflitos nas instituições americanas incluindo a família, Igreja, escolas, locais de trabalho, agências e departamentos governamentais e nos tribunais calculando-se, segundo Faria (2001<sup>9</sup>), em cerca de 1200 os programas de resolução alternativa de litígios existentes. Também a *American Arbitration Association*, entidade de natureza privada, conta com cerca de 57 mil árbitros inscritos em 35 filiais por todos os Estados Unidos.

## **2.5- Síntese conclusiva**

Depois de um longa etapa histórica de construção científica do direito processual, ao longo da qual académicos e investigadores configuraram a sua autonomia e sistematização com a enumeração dos seus princípios, regras fundamentais, principais institutos e dotando-o de conceitos sólidos e adequados, desenvolveu-se nos últimos tempos uma orientação perspectiva pela efectividade de realização de valores essenciais ao direito processual, tal a realização da justiça material.

Essa preocupação nasceu e desenvolveu-se perante a constatação da crise que atinge a administração da justiça de forma generalizada em muitos ordenamentos jurídicos.

Na realidade ficou suficientemente demonstrado que o progresso da ciência jurídica processual não foi acompanhado de uma justiça célere e eficaz. Tornou-se patente um desfasamento entre uma teorização do direito processual e a sua eficiência prática, não conseguindo o direito processual superar os graves problemas assacados à justiça como a sobrecarga processual, a morosidade na obtenção de uma decisão em tempo útil, o elevado custo do acesso à justiça ou o funcionamento excessivamente burocrático e rotineiro dos tribunais.

---

<sup>9</sup> Comentário expresso em <http://www.datavenia.com.net>

Entretanto, o facto de muitos operadores judiciários recorrem de forma excessiva ao formalismo das regras processuais, desprezando o carácter instrumental do direito do processo, ao arrepio da verdadeira essência do mesmo, faz com que na actividade judicial o exame de mérito seja prejudicado pelo rigor do formalismo processual com o consequente prejuízo dos cidadãos que muitas vezes alheios a tais especificidades se interrogam como pode a sua pretensão ser negada por tais preciosismos.

Constata-se depois uma tendência inversa no sentido de efectivar o triunfo da justiça *stricto sensu* ou verdade material assente numa correcta interpretação e aplicação do direito substantivo sobre a pura justiça formal.

É neste contexto de reforma da justiça que a solução consensual da resolução de litígios pela mediação, conciliação e arbitragem inseridos em fenómenos descentralizados de administração da justiça ganha destaque.

É um dado assente que a dinamização da máquina da administração da justiça passará pelo estímulo à utilização de vias alternativas para a solução dos litígios, fora do âmbito judiciário ou dentro deste, ficando a solução clássica, mais morosa, para as causas de maior complexidade ou relevância com um consequente descongestionamento dos tribunais já que o recurso a tais vias poderá evitar a instauração, ou a continuação, do processo judicial.

Ao passo que o objectivo primacial dos tribunais é o de fornecer um justo e eficiente meio de resolução de litígios, os processo de resolução alternativa de litígios são delineados com o objectivo de reduzir custos, evitar os frequentes atrasos na obtenção de uma decisão e, também, para obviar à falta de privacidade que muitas vezes caracteriza o sistema judicial.

As técnicas de resolução alternativa de litígios procuram alcançar esses objectivos ao permitir a criação de espaços de discussão nos quais as partes podem ser ouvidas, e fazerem-se ouvir, e os seus litígios solucionadas por um terceiro, mais próximo das mesmas e mais apto a compreender a razoabilidade e natureza das suas pretensões já que está despojado do poder de autoridade e do consequente distanciamento formal e ritualizado característicos do tribunal e do juiz tradicionais.

É de salientar, também, o papel dos meios de resolução alternativa de litígios como instrumentos ao serviço da paz social.

Na verdade, nos meios de resolução alternativa de litígios em que os terceiros não proferem qualquer decisão, as partes deixam de se confrontar enveredando, pelo contrário, por um processo de aproximação escolhendo elas próprias o método de resolução do diferendo e desempenhando um papel mais activo neste processo, sendo elas próprias a definir a solução que melhor lhes convém.

Por outro lado, e representando mais uma vantagem, os meios de resolução alternativa de litígios caracterizam-se pela sua flexibilidade no sentido de que as partes são em princípio livres de recorrer a eles, de decidir qual a organização ou que pessoa será encarregada do processo, de determinar o processo que será seguido, de escolher entre participar pessoalmente ou fazer-se representar, enfim, de decidir a tramitação processual e como será resolvido o litígio que as opõem.

A reforma da justiça justifica-se pois tanto na denominada “crise da justiça”, como na implementação de novas formas de exercício desta função primacial do Estado, formas essas que, ao invés de serem mais um reflexo de uma política determinada e conduzida pelo poder político, resultam de uma participação cívica com o envolvimento dos cidadãos na promoção, reconhecimento e adesão a novas formas de actuação da justiça.

E a aposta política em tal desiderato é clara. Como se refere na Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2001, de 5 de Dezembro de 2001, pretende-se construir “um sistema em que a administração da justiça haverá de ser caracterizada por maior acessibilidade, proximidade, celeridade, economia, multiplicidade, diversidade, proporcionalidade, informalidade, oportunidade, visibilidade, comunicabilidade, inteligibilidade, equidade, participação, legitimidade, responsabilidade e reparação efectiva.”

A própria Comissão Europeia tem dedicado a sua atenção aos processos de resolução alternativa de litígios.

Em 1998, a Comissão adoptou uma comunicação intitulada “Resolução extrajudicial dos conflitos de consumo”, com o objectivo de encorajar e facilitar a resolução dos conflitos de consumo numa fase pré-contenciosa.

Posteriormente o denominado “ Livro verde sobre os modos alternativos de resolução de litígios em matéria civil e comercial” de Abril de 2002 veio a enfatizar o interesse da instituição europeia nesse domínio.

Como se constata do seu preâmbulo “O presente Livro Verde permite sensibilizar um maior número de pessoas relativamente aos ADR, bem como assegurar uma melhor compreensão das realizações e iniciativas tomadas neste domínio pelos Estados-Membros e a nível comunitário.”

A reforma da justiça implicará deste modo a adopção de processos, instâncias e instituições relativamente informais e descentralizadas que previnam e resolvam litígios com celeridade – garantindo sempre a igualdade das partes, o mérito e a oportunidade da decisão – de forma a recentrar a administração da justiça no seu objectivo primordial de garantia e reforço dos direitos de cidadania.

## CAPÍTULO III – OS MECANISMOS DE REFORMA

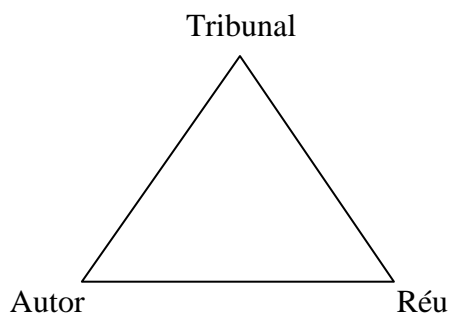
### 3.1- Os meios alternativos de resolução de litígios

Os meios alternativos de resolução de litígios, opostos ao sistema tradicional de justiça caracterizam-se, *prima facie*, pela alteração da perspectiva de autoridade característica da justiça tradicional.

Com efeito, e como elucida Ferreira (2004: 8) ao tradicional triângulo da relação jurídica processual substituí-se um segmento recto, horizontal, caracterizado agora por um plano de igualdade entre todos os actores.

Ou seja, evolui-se de uma postura tradicional de distância da administração da justiça para um modelo que se caracteriza por um nível de paridade entre os intervenientes como esquematicamente se demonstra:

**Figura 3 – A evolução do modelo de administração da justiça**



Autor/ Litigante ————— Mediador/ Conciliador/Árbitro ————— Réu/Litigante

**Fonte:** Adaptado de Ferreira, 2004, 8

Nesse segmento recto, a nova perspectiva de igualdade dos intervenientes é bem patente existindo não “alguém investido nas funções de “primus”, mas “inter-pares”,

dirigindo, orientando, porventura resolvendo mas, acima de tudo, procurando integrar-se nas diferenças entre o iniciador do diálogo (ou debate) e o chamado ao diálogo (ou ao debate) e, outrossim, procurando que os interessados se integrem no sistema” (Ferreira, 2004: 8-9).

Os processos alternativos de resolução de litígios não são subsumíveis a um qualquer princípio da tipicidade ou de *numerus clausus*.

Para além dos processos não decisórios como a mediação e a conciliação, a necessitarem sempre de uma ratificação ou homologação para juridicamente serem vinculativos, temos também verdadeiros tribunais, os tribunais arbitrais voluntários e os julgados de paz, previstos no n.º 2 do artigo 209º da Constituição da República Portuguesa, com raiz no n.º 4 do artigo 202º da Lei fundamental.

Esta última perspectiva traz à colação a distinção entre processos de resolução alternativa de litígios adversariais e não adversariais.

O carácter adversarial traduz-se na possibilidade de permitir que cada um dos lados em conflito alegue as suas razões e os factos que, na sua opinião, sustentam a pretensão, com a vista a ser demonstrada, posteriormente, perante alguém imparcial que proferirá uma decisão jurídica, quer sobre os factos considerados provados, quer sobre o direito aplicável.

Esse mecanismo adversarial tanto pode ser público como privado.

O público materializa uma das funções nucleares do Estado, a função atribuída ao poder judicial, e desenrola-se perante os tribunais judiciais comuns e especializados.

O mecanismo adversarial privado pressupõe o acordo entre as partes no sentido de recorrerem a um decisor não estadual, ou seja, de recorrerem a uma arbitragem.

Os processos de resolução alternativa de litígios não adversariais partem de um pressuposto diferente. Na realidade, ao invés de cada um dos litigantes invocar as razões que consubstanciam e conferem razoabilidade à sua pretensão perante uma entidade,

pública ou privada, esperando obter uma solução do caso verifica-se uma convergência de esforços em maior ou menor grau resultante da actuação singela das partes na definição e resolução do conflito que as opunha.

Efectivamente, em processos como a mediação e a conciliação onde a actuação de um terceiro exterior ao litígio é diferenciada face à intervenção que assume na procura de um entendimento, é porém a acção das partes (e não a decisão de alguém estranho ao litígio na busca de uma solução de consenso) que determina a verdadeira solução.

Entretanto é possível identificar quatro tipos de regulação de conflitos que se diferenciam por uma maior ou menor intensidade da interferência das instâncias que *ad hoc* agem na prossecução do termo do conflito.

Assim começando pelo tipo em que a intervenção do Estado é mais fraca ou inexistente e acabando naquele em que ela é mais forte temos a auto-regulação social pura e simples, a auto-regulação social enquadrada por normaçoão estatal, a regulação estatal com incorporação de elementos de auto-regulação e a regulação estatal imperativa.

### **3.2- A mediação**

Pedroso, Trincão, Dias (2003: 33) definem a mediação como “um processo, a maioria das vezes formal, pelo qual um terceiro neutro tenta que as partes encontrem uma solução para o conflito, em encontros destinados ao confronto dos seus pontos de vista”.

A mediação configura-se assim como um processo alternativo de resolução de litígios de carácter extrajudicial, de natureza privada e voluntária, onde os intervenientes auxiliados por um terceiro, neutro, imparcial e independente - o mediador - procuram solucionar as questões que os opõem.

Esse processo é caracterizado por uma abrangência global do litígio onde consideram, não só num plano imediato, o conflito consubstanciado nas suas posições

antagónicas, mas também outros valores subjacentes, de carácter mediato, como os seus interesses e motivações, alcançando assim uma base de compreensão mútua das questões apresentadas que permitirá alcançar um acordo que as resolva de forma consensual e satisfatória para todos garantindo tanto a continuidade das relações sociais<sup>10</sup> como o compromisso no acatamento da solução encontrada.

É assim especialmente vocacionada para a solução dos litígios onde há interesse por parte dos intervenientes em atender não só à solução do momento mas, também, às consequências futuras da solução a encontrar favorecendo assim a manutenção das suas relações por exemplo a nível comercial, de vizinhança, de amizade, familiares, comunitárias ou à melhoria das mesmas através de uma atitude de responsabilização comum, cooperação cívica e de respeito recíproco na resolução do diferendo que as divide e na garantia do reconhecimento e acatamento da solução definida pelas partes para a solução do litígio que as opunha adequando-se às complexidades e à evolução da vivência societal (Bonafé-Schmitt, 1992: 16).

Segundo Gaibroios e Wilde (2003:64-65) a mediação caracteriza-se por ser:

(i) “Confidencial - Para o efeito, as partes subscrevem inicialmente um acordo de confidencialidade, nos termos do qual nenhuma das declarações proferidas com carácter confidencial durante o processo de mediação pode ser revelada pelo medidor; as partes não podem, assim, obrigá-lo a testemunhar em acções cíveis.

O Código de Ética impede também que uma pessoa que tenha mediado um assunto intervenha na qualidade de juiz na resolução judicial da causa ou que exerça as funções de advogado ou assessor de uma das partes no conflito pendente.

---

<sup>10</sup> Marshall (1998: 771:805), ensaia, de forma paradigmática e que merece realce, a positividade da aplicação desses métodos na morigerização da *tragédia* Romeu e Julieta tendo presente a perspectiva da compreensão mútua, solução negociada e pacificação social inerentes aos processos ADR na solução de litígios quer num plano imediato quer num plano mediato: o artigo tem o expressivo título “Would ADR have saved Romeo and Juliet”



Ao Mediador está igualmente vedada a divulgação de informações confidenciais prestadas por uma das partes, no *caucus* ou sessão privada, quando para tal não seja autorizado pela mesma.”

(ii) “Voluntária - Esta é para muitos a característica mais aliciante para aceitarem dirimir um litígio pelo método da mediação. As partes iniciam o processo por decisão própria, podem determinar que informação revelam ou retêm, podem decidir se chegam a acordo ou não e podem abandonar a instância a qualquer momento, sem dar origem a reclamações da outra parte”.

(iii) “Flexível - A mediação é aplicável e adapta-se a todo o tipo de conflitos gerados entre qualquer espécie de indivíduos. Note-se que o processo judicial civil não é flexível. Existem diversas modalidades processuais previstas na lei para as diferentes pretensões, que são mutuamente exclusivas. O grau de formalidade é estabelecido pela situação e pelas partes envolvidas. Neste sentido, pode afirmar-se que a mediação, que é informal, será tanto mais formal quanto mais próximas de iniciar um processo judicial se encontrarem as partes.

A mediação tenta solucionar o problema de fundo e, mesmo que tenha sido iniciado um processo judicial, o acordo que vai pôr fim ao conflito pode ser mais amplo e criativo, não sendo necessário que se estabeleça uma correlação exacta com os termos apresentados durante a disputa.

São as partes que chegam a uma solução benéfica para ambas. O Mediador apenas as incentiva e ajuda a conceber opções que sejam mutuamente satisfatórias, não permitindo que o debate seja falseado por elementos de distorção.”

(iv) “Criativa e concertada. Rápida e económica - A mediação produz acordos criativos. Altera as regras do jogo. O Mediador trabalha, em conjunto com as partes, no sentido de desenvolver todas as opções possíveis para solucionar o conflito, buscando acordos criativos para resolver o problema existente.

Assegura que a solução seja orientada para as oportunidades futuras e não para as passadas.

Tenta-se que a mediação seja rápida e com custo acessível para todos”.

### **3.2.1- As vantagens e a abrangência da mediação**

A mediação encerra assim em si uma pluralidade de vantagens onde é possível destacar:

- (i) A minimização do desgaste emocional, dos custos económicos e da conflitualidade social, inerentes a qualquer forma de resolução de litígios dita tradicional;
- (ii) A redução, de forma significativa, do tempo médio de resolução do conflito ao adaptar-se às necessidades particulares da vida dos participantes;
- (iii) O preservar do carácter confidencial do conflito, ao limitá-lo aos litigantes e mediador, promovendo assim um ambiente de intimidade entre os intervenientes no processo de mediação, fomentando a melhoria do relacionamento interpessoal e intergrupar;
- (iv) O de basear-se no princípio de que todos os participantes que intervêm no processo ganham com o acordo final, o denominado princípio da “boa decisão” (Ferreira: 2001:4), ficando assim mutuamente satisfeitos com o resultado obtido e potenciando uma melhor aceitação da decisão alcançada pelas partes, já que a mesma é o resultado de uma acção e esforço concertado entre os intervenientes e não uma decisão proferida autoritariamente por um magistrado judicial onde há uma parte que perde e outra que ganha a demanda.

As áreas de interesse ou de incidência do processo de mediação são tão díspares que podem contemplar e abranger muitos domínios da vivência social como, por exemplo:

(i) A nível ambiental, o diálogo entre comunidades locais, interesses particulares e interesses públicos na realização de determinados projectos ou iniciativas;

(ii) A nível de mercado de capitais, onde um serviço de mediação de conflitos patrimoniais no âmbito do mercados de valores mobiliários, promovido pela Comissão de Mercado e de Valores Mobiliários, pioneira neste domínio, ganhou um especial ênfase dando assim execução ao disposto nos artigos 33º e 34º do Código de Valores Mobiliários.

(iii) A nível familiar, nas questões decorrentes, por exemplo, da separação ou do divórcio, tais como pensões de alimentos devida aos filhos, especificidades da regulação do poder paternal atribuído a um dos progenitores, ou conflitos entre pais e filhos;

(iv) A nível laboral, com a necessária ressalva dos direitos sociais legalmente indisponíveis, como meio auxiliar de regulação e solução de diferendos sobre âmbito e alcance de normas de convenções colectivas de trabalho e da vida da empresa;

(v) A nível penal, no que concerne às questões relativas a alguns crimes particulares, e também em relação à resolução de conflitos relativos a interesses patrimoniais como por exemplo os derivados da emissão de cheques sem provisão ou relativos a acidentes de viação com danos físicos culposos.

### **3.2.2- A mediação nos julgados de paz**

O processo de mediação mereceu uma especial consagração na Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho (LPJ) diploma que regula a tramitação do processo e a competência dos julgados de paz.

É consagrado na LJP que em cada julgado de paz existirá um serviço de mediação com competência para mediar quaisquer litígios, mesmo que excluídos da competência material do julgado de paz, com excepção dos que versem sobre direitos indisponíveis.

A LJP estabeleceu o regime estrutural da pré-mediação e da mediação e define o perfil dos mediadores habilitados a prestar os serviços da sua especialidade em colaboração com os julgados de paz.

A leitura conjunta do número 1 do artigo 35º e do número 1 do artigo 53º da LJP elucida de forma clara as características essenciais e os objectivos da mediação.

A mediação é definida como “uma modalidade extrajudicial de resolução de litígios, de carácter privado, informal, confidencial, voluntário e natureza não contenciosa, em que as partes, com a sua participação activa e directa, são auxiliadas por um mediador a encontrar, por si próprias, uma solução negociada e amigável para o conflito que as opõe”, tendo portanto como “principal objectivo proporcionar às partes a possibilidade de resolverem as suas divergências de forma amigável e concertada”.

A mediação é assim claramente configurada como uma forma alternativa de resolução de litígios face à via tradicional de solução ditada de forma imperativa por uma entidade posicionada acima das partes, isto é, o juiz.

Pretende-se que as partes em litígio alcancem, por si próprias, uma solução negociada, concertada e amigável, como cumulativamente se refere de forma expressa no n.º 2 do artigo 16º e no n.º 1 do artigo 2º da LJP, potenciando dessa forma o respeito e o cumprimento das decisões finais do litígio, determinadas em conjunto pelas partes (Chumbinho, 2003 :2).

É essa a natureza não contenciosa da mediação prevista no n.º 1 do artigo 35º da LJP que implica a renúncia, pelos litigantes, a uma postura adversarial extrema e ao respeito pelo princípio da cooperação e boa-fé na busca de uma solução de compromisso recíproco que satisfaça a ambas.

Nesse desiderato as partes em litígio são auxiliadas por um terceiro externo e alheio ao conflito, cuja actuação a LJP, claramente influenciada pelas escolas de mediação brasileira e argentina, configura como não intervencionista e onde deliberadamente se opta por dar o poder de resolução dos conflitos aos litigantes intervenientes no processo.

O mediador, profissional dotado de formação específica, tem um papel não decisório, norteando a sua actuação pela organização e direcção do processo de mediação, como expressamente se consagra no n.º 3 do artigo 35º e n.º 2 do artigo 53º da LJP, procurando fazer com que cada uma das partes compreenda a posição da contraparte, acompanhando-as ao longo de um processo evolutivo que se pretende de diálogo recíproco, contribuindo assim para a criação de um estado de confiança, compreensão e de respeito mútuo entre elas de forma a que encontrem, por si, a base de um acordo que permita extinguir o conflito.

Nesta perspectiva de actuação ganha especial relevo a exigência de neutralidade que o n.º 2 do artigo 35º da LJP faz impender sobre o mediador.

Com efeito, o mediador deverá nos limites da sua actuação evitar opinar, quer de uma forma expressa sobre as soluções possíveis para dirimir o litígio, quer sobre as vantagens ou a bondade dessas soluções.

Reitera-se assim o carácter da autodeterminação das partes em litígio na construção da plataforma de entendimento que conduzirá à definição conjunta de uma solução para o caso que as separa de forma a que as mesmas assumam a responsabilidade das suas decisões controlando o seu resultado.

Na realidade, uma situação onde o mediador emitisse a sua opinião poderia desvirtuar o carácter concertado da mediação na medida que as partes em litígio poderiam ser influenciadas, o que poderia fazer com que a solução entendida como correcta pelo mediador fosse reproduzida, consciente ou inconscientemente, como de melhor conveniência e que deveriam portanto aceitá-la.

A postura neutral do mediador pressupõem assim uma actuação facilitadora no sentido de tentar reaproximar as partes para que estas, através dos seus próprios esforços, alcancem um acordo que contemple e se adapte aos seus interesses.

Tal postura não interventiva conduzirá, salutarmente, a que os litigantes alcancem uma solução que, embora se lhes afigure satisfatória, poderá assim não ser entendida pelo mediador intimamente.

A natureza privada, verdadeira pedra angular da mediação, é consagrada no n.º 1 do artigo 35º da LJP. Tal princípio pressupõe que o processo de mediação apenas interessa às partes que o integram.

Com efeito, a privacidade ganha uma dimensão tão ampla que o próprio juiz de paz só terá conhecimento do resultado do processo de mediação no final deste, isto é, dos termos do acordo entre os litigantes ou a falta dele, e não, por exemplo, das diversas posições assumidas nas sessões de mediação.

A ideia de privacidade do processo de mediação contribuí também para explicar e reforçar o aspecto acima realçado do primado das partes na procura da solução para o litígio que as separa e a sua primazia face ao próprio mediador na construção do acordo.

Também o traço característico da mediação que é a confidencialidade surge intimamente ligada ao carácter privado com que a lei a apresenta.

A confidencialidade da mediação é desenvolvida tanto no artigo 22º da LJP, onde se determina o dever de sigilo dos juízes de paz e dos mediadores, como no artigo 52º do mesmo diploma, este último específico para o processo de mediação em geral e pelo qual, antes do início do processo, as partes subscrevem um acordo de se obrigarem reciprocamente e de forma expressa a não transmitir a terceiros o conteúdo das declarações proferidas ao longo da mediação.

Tal obrigação de confidencialidade é extensível, nos termos do n.º 2 do artigo 52º da LJP, aos representantes dos litigantes, aceites no artigo 38º do mesmo diploma, isto é, advogado, advogado-estagiário ou solicitador, os quais, no exercício das suas funções, por dever de ordem deontológica, estão contudo já obrigados ao dever de confidencialidade e segredo profissional.

A reiterar a confidencialidade do processo de mediação está também a imposição legal prevista no n.º 4 do referido artigo 52º quando, numa formulação ampla, faz impender sobre o mediador a inabilidade de depor como testemunha “em qualquer causa que oponha os mediados, ainda que não directamente relacionada com o objecto da mediação”.

Garante-se assim que, em qualquer causa onde as partes surjam como opositores recíprocos, não seja revelada informação que frustre a confiança depositada por aquelas num processo que justificadamente pensaram ser confidencial.

Por sua vez, o mediador está igualmente vinculado ao dever de confidencialidade no que concerne a tudo quanto lhe for dito pelas partes nas reuniões separadas que eventualmente tenham ocorrido nos termos do n.º 3 do artigo 53º da LJP, obrigação que é reforçada pelo dever de sigilo que lhe é expressamente imposto pelo artigo 22º da Lei.

A confidencialidade é portanto essencial para promover a confiança e a boa-fé negocial entre as partes as quais, pelo facto de terem a garantia de que nada do que disserem no decorrer do processo de mediação poderá extravasar cá para fora, ou de poder ser usado contra elas noutras circunstâncias, mais facilmente se libertarão de quaisquer constrangimentos.

A mediação nos julgados de paz caracteriza-se também pelo seu carácter voluntário, isto é, os litigantes não podem, de forma alguma, ser obrigadas a passar pela fase de mediação se decidirem recorrer ao juiz de paz.

Pode até, qualquer um deles, sem necessidade de justificação, afastar o processo de mediação como se depreende do n.º 1 do artigo 49º da LJP seguindo o processo, de imediato, para a fase de apreciação e decisão judicial.

O carácter voluntário da mediação encontra uma consagração legal tão ampla que os litigantes podem até nem sequer submeter-se à mediação caso, aquando da etapa da pré-mediação, logo decidam que o seu litígio seja levado apenas à apreciação do juiz de paz nos termos do n.º 3 do artigo 50º da Lei.

E, mesmo que as partes optem pela mediação poderão, sem que daí lhe advenham quaisquer consequências negativas para a sua posição no litígio, desistir da mesma no decorrer do processo extrajudicial nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 55º da LJP.

É a demonstração inequívoca do carácter absolutamente voluntário da mediação.

### **3.2.2.1- A fase da pré-mediação**

A LJP configura o processo de mediação através de dois momentos ou etapas distintas: o da pré-mediação e o da mediação *stricto sensu*.

Nos termos do n.º 1 do artigo 43º e do n.º 1 do artigo 49º da LJP após a apresentação, pelo demandante, do requerimento inicial na secretaria do julgado de paz é realizada uma pré-mediação desde que nenhuma das partes tenha expressamente rejeitado tal possibilidade.

A pré-mediação tem como objectivo, nos termos do n.º 1 do artigo 50º da LJP “explicar às partes em que consiste a mediação e verificar a predisposição destas para um possível acordo em fase de mediação”.

Caso demandante e demandado se apresentem em simultâneo na secretaria do julgado de paz são logo elucidados sobre a natureza, finalidades e regras aplicáveis à pré-mediação e à mediação após o que, verificando-se a opção pela via de resolução extrajudicial, e se existir um mediador disponível, a sessão de pré-mediação poderá realizar-se de imediato como prevê o n.º 2 do artigo 49º da LJP.

Se apenas o demandante se apresentar na secretaria do julgado de paz, acaso aceite recorrer à mediação, a citação da contraparte será acompanhada de documentação informativa sobre a pré-mediação e a mediação bem como da data e hora designadas para a eventual sessão de pré-mediação.

Realizada a pré-mediação, considerando os litigantes inviável uma solução concertada, optem por prescindir da mediação, o processo é remetido para o juiz de paz que designará data para a audiência de julgamento.

Porém, se concordarem em passar à fase de mediação é marcada uma data para a primeira sessão num dos dias imediatamente seguintes à pré-mediação, sem prejuízo de



poder ser logo realizada, na circunstância de o mediador designado esteja disponível nos termos do n.º 2 do artigo 49º da LJP.

Os princípios da informalidade e da absoluta economia processual justificam que, uma vez afirmada positivamente a vontade das partes, a pré-mediação e a mediação, se for caso disso, possam ocorrer de imediato e sucessivamente.

Cabe às partes escolher, por acordo, o mediador de entre as pessoas habilitadas a exercer tais funções cujos nomes se encontram inscritos na lista existente em cada julgado de paz para esse efeito. Na falta de acordo será a secretaria a designá-lo nos termos do n.º 2 do artigo 51º da LJP.

O pré-mediador não se poderá ocupar da mediação caso os litigantes optem pela via da resolução extrajudicial do seu diferendo ou seja, o mediador de conflitos que realize a sessão de pré-mediação não poderá ser o mesmo que, subsequentemente, dirija a fase da mediação propriamente dita.

A falta de comparência injustificada de qualquer das partes à pré-mediação ou a uma sessão de mediação equivale a desistência e tem como efeito a remessa do processo para julgamento que deve ser realizado num dos dez dias seguintes nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 54º da LJP.

Por razões de celeridade e economia processual, a falta devidamente justificada a uma sessão de mediação levará à marcação de uma nova sessão para um dos 5 dias seguintes, sem possibilidade de um novo adiamento mesmo que justificado.

### **3.2.2.2- A fase da mediação**

Reconhecida em sede de pré-mediação a predisposição dos litigantes para a obtenção de uma solução consensual para o diferendo segue-se a fase da mediação *stricto sensu* a qual decorrerá, necessariamente, com a presença simultânea de ambos os litigantes, embora o mediador possa realizar, caso considere vantajoso e com a autorização das partes, reuniões separadas com cada uma delas para melhor clarificar as

questões que as opções e procurar diferentes possibilidades de acordo, tal como se prevê no n.º 3 do artigo 53º da LJP.

Durante as sessões de mediação cabe ao mediador ponderar e decidir sobre a necessidade da sua continuação devendo conduzir o processo de forma a que a mediação se conclua num prazo consentâneo com a natureza e a complexidade do litígio, nos termos do n.º 6 do artigo 53º da LJP.

As partes podem a qualquer momento, dentro do princípio de autodeterminação que norteia a mediação, desistir da mesma, nos termos do n.º 1 do artigo 55º da LJP: o processo seguirá para julgamento.

Se a mediação lograr um acordo total este é reduzido a escrito e assinado por todos os intervenientes para imediata homologação pelo juiz de paz tomando este acordo o valor de sentença nos termos do n.º 1 do artigo 56º da LJP.

Se, pelo contrário, as partes não chegarem a acordo ou apenas o atingirem parcialmente o processo seguirá para julgamento, no seu todo ou apenas em relação à matéria onde subiste o litígio, o que deverá ocorrer no prazo máximo de 10 dias nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 56º da LJP.

### **3.2.4- Os Julgados de Paz e o ideário da justiça de proximidade**

A principal dimensão e, simultaneamente, uma das concretizações da mediação, enquanto reflexo de uma política de reforma da justiça é a recente (re)institucionalização em Portugal dos julgados de paz.

É uma das respostas mais concretas que o Estado e a sociedade procuraram encontrar para tentar dar solução à já referida “crise da justiça”.

Parece seguro ser vantajoso estimular a auto-regulação de um conflito jurídico pelas partes envolvidas pois tal envolvimento fará, por um lado, que aceitem melhor a solução encontrada e, por outro lado, que haja uma optimização do equilíbrio dos interesses em jogo e consequentemente uma melhor realização da justiça.

Entretanto os julgados de paz inserem-se entre o segundo e o terceiro modelo de regulação de conflitos já enunciados.

Com efeito, se a solução do conflito for decidida pelo juiz de paz aproximar-nos-emos mais de um tipo de regulação estatal com incorporação de elementos de auto-regulação.

Se o conflito levado ao julgado de paz for resolvido na fase de mediação, limitando-se a intervenção do juiz a um acto de homologação do acordo das partes, a componente estadual é menos intensa podendo então afirmar-se que estamos perante uma forma de auto-regulação social regulada pelo Estado.

No renascimento dos julgados de paz esteve um projecto de lei do Partido Comunista Português apresentado em Fevereiro de 2000.

Depois de discutido e aprovado na generalidade, e da introdução de algumas alterações, veio a dar origem à Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho que definiu a organização, competência e o funcionamento dos julgados de paz.

No referido diploma, e em sede de análise das disposições especialmente relevantes para a compreensão dos aspectos essenciais destes tribunais, salienta-se, desde logo, o seu artigo 2º que, no seu n.º 1, define os objectivos prosseguidos com a implementação dos julgados de paz e, no seu n.º 2, enuncia os princípios gerais que devem presidir a todos os procedimentos que neles tenham lugar.

Legalmente definem-se dois objectivos distintos. Por um lado pretende-se que os julgados de paz permitam a “participação cívica” dos interessados, por outro lado visa-se incentivar a “justa composição dos litígios por acordo das partes”.

Os julgados de paz foram concebidos como uma via alternativa face às vias tradicionais de realização da justiça que se caracteriza, aqui, por estarem mais próximos dos cidadãos.

Esta proximidade manifesta-se em dois planos.

Há uma preocupação com a proximidade geográfica entre o julgado de paz e os cidadãos que a ele recorrem, preocupação essa espelhada no facto de as áreas de circunscrição serem limitadas ao concelho, freguesia ou agrupamento de concelhos ou freguesias contíguas, para os quais o Julgado de Paz é “exclusivamente criado” nos termos do n.º 2 do artigo 4º da LJP.

Mas o conceito de proximidade não se reduz à sua vertente geográfica.

Traduz também a ideia de um meio “pessoalizado” de justiça que vai ao encontro das preocupações dos envolvidos e que mais do que o rigor técnico-jurídico dos procedimentos e das decisões, que não são pura e simplesmente postos de lado, procura solucionar e evitar efectivamente os conflitos, isso que representa algo mais do que uma simples resolução da conflitualidade através de uma decisão judicial imperativa, mas alcançando a pacificação e a tranquilização individual e social.

Esse objectivo terá tanto mais possibilidades de ser atingido quanto maior o grau de “aceitabilidade” para as partes da solução encontrada.

E essa “aceitabilidade” será tanto maior quanto mais intenso for o envolvimento das partes na construção da decisão, quanto mais estas tiverem a percepção de que a solução a que se chegou é, antes do mais, uma decisão sua e não como porventura acontecerá numa decisão judicial tradicional uma decisão imposta por um terceiro.

No fundo, pode afirmar-se que o primeiro objectivo estabelecido no n.º 1 do artigo 2º da LJP, a participação cívica, é instrumental face à prossecução do segundo o da auto-composição dos litígios pelas partes.

#### **3.2.4.1- A tramitação extra-mediação nos julgados de paz.**

É também à luz dos objectivos indicados que devem ser entendidos os princípios gerais da tramitação procedimental nos julgados de paz.

São eles os princípios da simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual.

Efectivamente, nos termos do n.º 2 do artigo 43º, o requerimento que inicia o procedimento nos julgados de paz poderá ser apresentado verbalmente junto da respectiva secretaria.

O mesmo sucede em relação à contestação independentemente de ocorrer em simultâneo com a interposição do requerimento inicial ou em momento posterior nos termos, respectivamente, do n.º 4 do referido artigo 43º e do n.º 1 do artigo 47º da LJP.

E, na hipótese de se verificar qualquer irregularidade formal ou material das peças processuais, o convite ao seu aperfeiçoamento será realizado, também verbalmente, no início da audiência de julgamento nos termos do n.º 5 do referido artigo 43º da LJP.

Seguramente que tanto a forma de apresentação do requerimento inicial como a correcção de irregularidades materiais e formais, manifestamente divergentes das regras gerais do processo civil comum, se afiguram muito mais consentâneas com os ideários da informalidade, oralidade e simplicidade processual que norteiam os julgados de paz.

A simplicidade processual verifica-se também quando, nos termos do n.º 6 do artigo 43º da LJP, é a secretaria do julgado de paz que procede à emissão de cópias das peças processuais o que torna desnecessário a apresentação pelas partes de duplicados legais e, também, em sede de interposição de requerimento inicial, onde é suficiente a exposição sucinta dos factos, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, e não a exposição articulada como em sede de processo civil comum se exige.

Por outro lado, e no que concerne à economia processual constata-se que, nos termos do n.º 2 do artigo 47º da LJP, não há lugar à prorrogação do prazo para apresentação de contestação.

A falta de apresentação desse articulado ou a não comparência do demandado na audiência de julgamento, sem justificação, no prazo de três dias úteis, determinam a confissão dos factos articulados pelo demandante nos termos do n.º 2 do artigo 58º da LJP.

E, mesmo que tal falta seja justificada, a audiência de julgamento deverá ser marcada pela secretaria do julgado de paz dentro dos cinco dias úteis seguintes à apresentação dessa justificação.

Também a não comparência injustificada do demandante à audiência de julgamento acarretará, nos termos do n.º 1 do referido artigo, a desistência do pedido.

Na forma de apresentação dos meios probatórios estão também patentes os princípios da adequação e economia processual.

Efectivamente, para além do número de testemunhas a apresentar se limitar a cinco, ao passo que em sede de processo civil comum sob a forma ordinária esse número se eleva a vinte, não são as mesmas notificadas pela secretaria competindo a sua apresentação a cada uma das partes, nos termos, respectivamente, dos n.ºs 1 e 2 do artigo 59º da LJP.

O princípio da oralidade, consagrado no processo civil e associado ao princípio da imediação como instrumento da plena realização do princípio da livre apreciação da prova (Amaral, 2003: 317), isto é, que os depoimentos de parte e das testemunhas devem ser feitos oralmente perante quem aprecia a matéria de facto, é concretizado pelo artigo 57º da LJP, norma que dispõem que será na audiência de julgamento que são ouvidas as partes e produzida a prova.

Merece também destaque a possibilidade de decisão pela equidade.

Com efeito, nos termos do n.º 2 do artigo 26º da LJP, poderá o juiz de paz, quando o valor da acção não exceda metade do valor da alçada do Tribunal da 1ª instância e com o acordo das partes, decidir segundo juízos de equidade, isto é, com base em critérios de justiça aperfeiçoando e adaptando ao caso concreto a norma jurídica preestabelecida e aplicável de forma a dar ao conflito a solução que lhe parece ser mais justa, atendendo aos contornos da situação concreta, mas ainda e sempre no domínio da lei aplicável (Ascensão, 1993: 211).

Como refere Ramos Pereira (2002: 25) mesmo na sentença seguinte ao julgamento formal é ainda assim dever do juiz procurar a mais perfeita composição do litígio, decidindo se necessário, de acordo com essa equidade que não afastando a concretização do direito legislado, no seu sentido de ordenamento amparado na constituição, o completa na singularidade do caso e da causa.

### **3.2.5- O regime específico de custas judiciais nos julgados de paz**

Nos termos do n.º 1 do artigo 5º da LJP há lugar nos julgados de paz ao pagamento de custas.

No entanto as custas judiciais aplicadas aos processos submetidos aos julgados de paz não seguem as regras gerais previstas no Código das Custas Judiciais, sendo a respectiva tabela aprovada por Portaria do Ministro da Justiça como se prevê no n.º 2 da referida norma.

A Portaria n.º 1456/2001, de 28 de Dezembro, veio determinar no seu n.º 1 a taxa única de 70 € por cada processo tramitado nos julgados de paz.

Essa taxa única é paga de forma gradual e fraccionada, devendo cada uma das partes proceder à entrega inicial do montante de 35€ e apenas a uma delas, a que sair vencida, competirá a satisfação final de uma segunda parcela com o mesmo montante.

Assim, nos termos do n.º 2 da referida Portaria, o demandante, quando apresenta o requerimento inicial na secretaria do Julgado de Paz deve fazer a entrega de 35 € sendo que a falta de entrega dessa quantia acarreta, forçosamente, a recusa de recepção do requerimento inicial.

Por sua vez, o demandado quando apresenta a sua contestação, ou se em momento anterior aceita participar no processo de mediação, deve fazer a entrega de quantia de igual montante nos termos do n.º 5 da Portaria.

O não cumprimento de tal obrigação acarreta para o demandado a aplicação de uma sobretaxa de 5 € por cada dia de atraso no pagamento, não podendo o valor máximo da sanção ultrapassar os 70 €

Caso o processo apresentado no julgado de paz não chegue à fase de apreciação pelo juiz de paz, porque as partes em sede de processo de mediação lograram alcançar uma solução de comum acordo para o litígio que as opunha, essa taxa será reduzida a 50€ e cada uma delas será reembolsada da quantia de 10€ nos termos do n.º 7 da Portaria.

Se, por falta de vontade das partes em se submeterem ao procedimento de mediação ou, tendo este ocorrido, não logrem obter qualquer acordo, o processo prosseguirá para decisão final do juiz de paz sendo a segunda parcela de 35€ suportada apenas pela parte vencida, procedendo a secretaria do julgado de paz ao reembolso de 35€ ao litigante que viu reconhecida a sua pretensão, nos termos conjugados dos n.ºs 8 e 9 da referida Portaria.

A especificidade do regime de custas dos julgados de paz deixa assim bem evidente um menor custo económico do acesso à justiça.

Efectivamente e tendo por hipótese um litígio cuja questão de fundo se enquadre no âmbito da competência dos julgados de paz, e igualmente subsumível à competência dos tribunais judiciais, cujo valor se limite a 3750 € concluir-se-á que, se o litígio for apreciado no julgado de paz a taxa de justiça máxima a suportar será de 70€, ao passo que no tribunal judicial e mercê da aplicação do regime constante dos artigos 23º e 25º do Código das Custas Judiciais, e respectiva tabela anexa, por cada parte ou sujeito processual serão adiantadas duas unidades de conta, isto é 178 € por uma e por outra, valor que a parte vencida suportará na íntegra a título de decaimento, não tendo em conta procuradoria, outros encargos processuais e honorários forenses

Paralelamente é de salientar que o regime legal do apoio judiciário, qualquer que seja a sua modalidade, é aplicável nos julgados de paz nos termos do n.º 1 do artigo 17º da Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, o que por si só representa tanto uma preocupação do decisor político em torna-los um instrumento activo na máquina da administração da



justiça, como em facilitar-lhes acesso por parte dos cidadãos com menores capacidades económicas.

### **3.3- A conciliação**

Pedroso, Trincão, Dias (2003:33) definem a conciliação como “um processo geralmente informal, pelo qual as partes, com ou sem a intervenção de um terceiro, tentam encontrar uma solução para o seu litígio.”

A conciliação assume-se assim como um processo de resolução alternativa de litígios onde os litigantes, por si só, ou através da intervenção de um terceiro, imparcial e equidistante, interagem de forma activa na definição de uma solução para o diferendo que os separa.

Ao contrário da mediação, a conciliação não implica, obrigatoriamente, a intervenção de um terceiro já que os litigantes podem por si próprios conduzir o processo de conciliação.

No caso da intervenção de um terceiro, o papel deste será o de criar entre as partes um ambiente de diálogo, restabelecendo a comunicação, de forma a que se discutam os fundamentos do litígio para, numa etapa posterior, as ajudar a encontrar as possíveis soluções para a resolução do diferendo, através de uma concertação negocial concretizada pela formulação e apresentação de propostas de solução.

O papel do conciliador ao assumir uma posição tão activa, chegando a propor soluções para ultrapassar o litígio, é assim muito diferente da postura do mediador que através de uma acção facilitadora de consensos tenta que as partes obtenham por si próprias e só por si próprias uma solução para a desavença que as opõe, ou do árbitro designado pelos litigantes para proferir uma decisão, que é apenas dele e que ponha termo à questão.

Pedroso, Trincão, Dias (2003: 33) apontam a existência de dois tipos de conciliação: a conciliação formal e a conciliação informal.

### 3.3.1- A conciliação formal

Para Pedroso, Trincão, Dias (2003:33) o processo de conciliação formal “apresenta certo formalismo, nomeadamente quanto à designação dos conciliadores, no plano processual e decisório”.

A obtenção do acordo emergente do processo conciliatório poderá dar lugar à elaboração de um documento onde se formalizará o processo verbal de conciliação ou a uma transacção, isto é, nos termos do n.º 1 do artigo 1248º do Código Civil, o contrato pelo qual as partes previnem ou terminam um litígio mediante recíprocas concessões.

O seu melhor exemplo são as conciliações judiciais, obtidas no decurso de um processo judicial, onde o magistrado *ex officio* diligencia no sentido de obter a conciliação das partes.

A conciliação judicial pode ocorrer em momento processual autónomo, por exemplo, em sede de audiência de partes, nos termos do artigo 55º do Código de Processo do Trabalho, em sede de audiência preparatória, ou ser marcada pelo tribunal em qualquer momento do processo.

No âmbito do direito processual o n.º 2 do artigo 652º do C.P.C. determina que o juiz deve procurar conciliar as partes se a causa estiver no âmbito do respectivo poder dispositivo logo no início da audiência.

Esta disposição é também aplicável ao processo ordinário e ao sumário por força do artigo 791º do C.P.C. .

Seguindo a acção forma de processo sumaríssimo também o juiz deve começar a audiência pela tentativa de conciliação das partes, por força do n.º 3 do artigo 796º do C.P.C. .

E casos há em que a lei impõe a realização de tentativa de conciliação. Tal sucede nos processos de divórcio ou de separação de pessoas e bens por mútuo consentimento em que o juiz convoca obrigatoriamente duas conferências em que tenta

conciliar os cônjuges, ao arrepio do conflito instalado ainda que nem sequer contencioso, nos termos dos artigos 1421º e 1423º do C.P.C..

Também nas acções de divórcio ou separação de pessoas e bens litigiosas o artigo 1407º do C.P.C. determina que o juiz deve marcar uma tentativa de conciliação na qual é necessária a comparência pessoal das partes, ou de mandatário com poderes especiais, logo após o recebimento da petição inicial.

A conciliação judicial é claramente influenciada pelo conceito da equidade, isto é, o juiz resolve o litígio através de critérios de justiça aperfeiçoando e adaptando ao caso concreto a norma jurídica preestabelecida e aplicável de forma a dar ao conflito a solução que lhe parece ser mais justa, atendendo aos contornos da situação concreta, mas ainda e sempre no domínio da lei aplicável (Ascensão, 1993: 211).

Efectivamente, e como refere Vaz (2002:267-268) a conciliação judicial de equidade tem como objectivo a aproximação da justiça e do direito (aplicável) da moral num duplo sentido:

- “Em primeiro lugar, pela assimilação do conteúdo das normas morais pelos preceitos jurídicos aplicáveis ao caso litigioso: posto que a solução de equidade que o conciliador deve como tal esforçar-se por obter entre os litigantes consiste, fundamentalmente, na correcção ou suavização do estrito rigor (porventura excessivo) das normas legais - “dura lex, sed lex” - pelos preceitos mais humanos e equitativos correspondentes aos “grandes ideais morais”- “ex aequo et bono”.
- “Em segundo lugar, porque o conciliador “não impõe” aos litigantes uma dada solução, mesmo corrigida ou atenuada pelos próprios critérios de equidade; apenas se limitando a “sugerir-lhes” essa solução como a mais ajustada à situação em debate e a tentar persuadi-los a darem a sua adesão de consciência ao conteúdo da mesma, por forma a que entre eles se gere uma atmosfera de recíproca satisfação e de paz íntima e duradoira.”

Vaz refere também que, na natural evolução e adaptação do conceito de equidade a certo número de outros princípios de natureza ética, política e social como, por exemplo, a tendência para a moralização e a humanização da justiça concretizada pela acção directa e responsável do juiz como conciliador, se descortinam outras ordens de princípios em relação à conciliação ou seja:

(i) “Que a conciliação visa evitar “a litigiosidade estéril” e a constituir um “útil complemento do princípio da legalidade”, com a acção clarificadora e persuasiva do juiz que leva as partes a aceitarem a solução de equidade que este lhes sugere, despertando entre elas um sentimento de “compreensão humana”, de “pacificação” e de “solidariedade social”

(ii) “Que o carácter “activo, vigilante, e comunicativo” do juiz o levará a obter uma “justiça substancial, humana, rápida, persuasiva e autenticamente pacificadora”.

(iii) “Que a conciliação deve ter no processo moderno um “lugar de honra”, pois o juiz, plenamente informado do conteúdo do processo, facilmente persuade as partes a uma conciliação de equidade, como “pacificador de ânimos”, que resolve as lides segundo a aspiração humana para uma verdadeira justiça”.

(iv) “Que o juiz não deve ser uma “esfinge”, mas criar no processo um ambiente de diálogo, de confiança, de solidariedade, de humanidade, de cooperação leal e activa, que traduz o “espírito animador” da democracia; e através do qual pré-anunciando às partes o resultado do processo pode obter uma solução de equidade, persuasiva e paternal, que conduz à pacificação social e ao estímulo dum verdadeiro sentimento de solidariedade humana”.

(v) “Por último chegou-se a afirmar que em caso de direito incerto ou manifestamente injusto, o juiz deveria ter “oficiosamente” a faculdade de “impor” às partes uma solução de equidade e persuasiva (paternal), com base nos princípios da lealdade, da motivação e da persuasão, a fim de que à composição dos interesses em litígio correspondesse uma “composição de

espíritos” - ou seja, a pacificação social e íntima dos litigantes” (Vaz, 2002: 269-270).

### **3.3.2- A conciliação informal**

Pedroso, Trincão, Dias (2003: 33) entendem a conciliação informal como o conjunto de todas as iniciativas tomadas por uma terceira pessoa, independentemente do meio, com o objectivo de operar uma aproximação dos pontos de vista das partes.

Este processo de resolução alternativa de litígios é utilizado por muitas associações de interesses, consumidores por exemplo, e o seu formalismo pode ser reduzido ao mínimo podendo o acordo assumir a forma de uma simples troca de carta ou de anuência tácita.

O papel desempenhado pelo magistrado na conciliação judicial pode agora ser até exercido por um profissional não togado que domina o processo de conciliação investigando a origem e a dimensão do litígio, compreendendo e interpretando as motivações dos litigantes, mas mantendo-se sempre imparcial e equidistante sem nunca influenciar a formação da vontade de cada um deles.

A análise que fará das posições antagónicas em jogo fazendo compreender a cada um dos litigantes os pontos fortes e fracos das respectivas pretensões e as vantagens resultantes da obtenção de um acordo culminará na apresentação de soluções para a resolução do litígio onde podem figurar concessões recíprocas de ambas as partes que necessitam sempre da anuência dos litigantes para a concretização do acordo conciliatório.

### **3.4- A arbitragem**

Na definição de Pedroso, Trincão, Dias (2003:34) “A arbitragem é um processo formal pelo qual as partes, de comum acordo, aceitam submeter o litígio a um terceiro que terá a tarefa de o dirimir após ter ouvido e estudado os respectivos argumentos.

O árbitro, ao contrário do mediador e do conciliador, tem por missão resolver o litígio e a sua decisão vincula as partes. Neste sentido a arbitragem aproxima-se muito dos modos jurisdicionais de regulação de litígios e pode dizer-se que se trata de uma instituição de “natureza híbrida e complexa”, entre o contrato e o julgamento.”

Oliveira (2000: 9-10), servindo-se do modelo de Guasp Delgado, aponta à arbitragem as seguintes características:

(i) É um instituto pois com o objectivo resolver um litígio, interrelacionam-se uma série de elementos: por um lado, a convenção de arbitragem que exprime a vontade das partes e que confere uma eficácia típica à decisão, já que os litigantes se vinculam a aceitá-la, funcionando assim como um contrato através do qual se confere aos árbitros “jurisdição” para resolver o litígio, por outro, o procedimento arbitral que finaliza com a decisão arbitral dotada pela lei de valor de caso julgado e força executiva, nos termos da Lei n.º 31/86, de 29 de Agosto, Lei de Arbitragem Voluntária – LAV;

(ii) O seu fundamento é a existência de um litígio que poderá ter carácter actual e estar sob a jurisdição de um tribunal judicial, sendo deslocalizado para o tribunal arbitral em sede de compromisso arbitral, nos termos do artigo 290º do C.P.C.; ou natureza futura e eventual, decorrente de uma qualquer relação jurídica contratual ou extracontratual ao abrigo das quais as partes estipulem cláusula compromissória, isto é, se comprometam a submeter à decisão de árbitros os eventuais litígios que venham a surgir em consequência da relação jurídica que as vincula, nos termos do n.º 2 do artigo 1º da LAV;

(iii) O litígio é resolvido através da intervenção de um terceiro, um ou mais árbitros, se colegialmente sempre em número ímpar, que compõem o tribunal arbitral, não sendo pressuposto para a condição de árbitro a qualidade de juiz de carreira;

(iv) A decisão proferida pelo tribunal arbitral tem a mesma eficácia de uma sentença judicial, nos termos do n.º 2 do artigo 26º da LAV, ainda que necessite

da *potestas* de um órgão jurisdicional para a sua execução, nos termos do artigo 30º da LAV;

(v) A sua grande característica e justificação, como solução para a resolução extrajudicial de litígios, reside na vontade das partes que, previamente, se vinculam a aceitar a decisão dos árbitros. Esta é a sua grande particularidade, pois não apenas lhe dá origem como também condiciona todo o procedimento já que, por regra e com a excepção de questões relativas direitos indisponíveis, nos termos do n.º 1 do artigo 1º da LAV, qualquer litígio, independentemente da sua natureza, poderá ser submetido à arbitragem. Como corolário vem o seu carácter facultativo, já que a arbitragem é, com efeito, uma via alternativa escolhida pelas partes, caso a caso, para a resolução dos seus conflitos;

(vi) A eficácia da arbitragem depende, quanto ao procedimento, do estrito cumprimento das normas legais relativas ao seu funcionamento: princípios, regras de processo, representação das partes, regime de prova admitido, tudo de acordo com os artigos 15º, 16º, 17º e 18º da LAV;

(vii) No que concerne à decisão proferida pelo tribunal arbitral devem os árbitros julgar segundo o direito constituído, como sucede num qualquer tribunal judicial, a não ser que os litigantes, previamente, autorizem que a decisão a tomar seja orientada por critérios de equidade onde o litígio é resolvido através de um critério de justiça inspirado pela lei mas sem recorrer a norma pré-estabelecida, dando ao conflito a solução que parece ser a mais justa em função das características do caso, sem apelo submisso ao normativo legal aplicável e com renúncia ao recurso: nestes casos não há recurso, nos termos dos artigos 22º e 29º da LAV;

(viii) A decisão proferida pelo tribunal arbitral, quando não fundada em juízo de equidade, é susceptível de recurso junto do Tribunal da Relação territorialmente competente nos termos do n.ºs 1 e 2 do artigo 29º da LAV.

### **3.4.1- Natureza jurídica da arbitragem**

A natureza da arbitragem assenta, então, no reconhecimento da intervenção de um terceiro - o arbitro - que age como agente de resolução do conflito existente.

No entanto esta intervenção ultrapassa a mera proposta de uma solução ou de composição das posições em confronto, típicas da conciliação ou mediação, já que impõe às partes em litígio a sua decisão a qual os litigantes se comprometeram a aceitar previamente.

O traço distintivo da arbitragem traduz-se no facto de assentar na vontade dos sujeitos que tomam a iniciativa de resolver o litígio que os opõe através de uma via extrajudicial, e na circunstância do procedimento e a decisão dependerem da lei para efeitos de validade, caso julgado e força executiva.

Como aponta Oliveira (2000: 11) e com base na vontade das partes como factor essencial e dinamizador da arbitragem a sua caracterização jurídica é influenciada por duas correntes.

Uma primeira, de natureza contratualista, defende que o elemento decisivo e preponderante da arbitragem é essa mesma vontade das partes, a qual origina e caracteriza a arbitragem.

Por sua vez, os defensores da teoria jurisdicionalista, consideram que, na arbitragem, se produz apenas um desvio da jurisdição convencional, resolvendo-se um litígio, afinal, através de uma decisão que tem valor de caso julgado e eficácia executiva.

A LAV não soluciona de todo esta divergência de concepção: embora não deixe de determinar como requisito essencial para a realização da arbitragem a vontade das partes, atribui também à decisão proferida a necessária eficácia, para o que exige o cumprimento de um processo que garanta às partes os mesmos direitos básicos que teriam se resolvessem a sua controvérsia em tribunal judicial.



A análise da proposta de lei que veio dar origem à LAV, proposta de lei n.º 34/IV, deixa antever a existência de alguma intencionalidade na não resolução desta divergência de concepção pois é aí referido o seguinte: “O reconhecimento da autonomia privada como fundamento da arbitragem voluntária e o facto de tal reconhecimento moldar a disciplina do instituto em aspectos tão importantes como a definição do litígio cometido a tribunal arbitral, a constituição deste, a escolha das regras de processo e até, como adiante se dirá, a fixação do direito aplicável pelos árbitros, não pode fazer esquecer que o tribunal arbitral constitui um órgão participante na função jurisdicional. O reconhecimento da força de caso julgado à decisão arbitral, nos termos do n.º 1 do artigo 26.º, e bem assim a atribuição a essa decisão da força executiva que pertence à sentença do tribunal judicial de 1.ª instância, com a dispensa, para tanto, de qualquer intervenção do órgão (artigo 26.º, n.º 2), reafirmam soluções tradicionais da nossa ordem jurídica que claramente revelam o carácter bifrontal do instituto da arbitragem voluntária: fundado, como se disse, na autonomia privada, ele é, por força da lei, tornado peça integrante do sistema de tribunais previsto na Constituição” (Oliveira, 2000: 11).

No entanto a especulação entre as correntes jurisdicionalista e contratualista poderá entender-se superada: embora os árbitros exerçam uma função similar à jurisdicional pois a decisão arbitral tem a mesma força e eficácia de uma decisão judicial, a arbitragem dependerá sempre da prática de actos que relevam da autonomia privada como a convenção arbitral ou a contratualização entre os litigantes desse recurso à arbitragem.

O processo de arbitragem assemelha-se assim a uma justiça de carácter privado, não tutelada pelo poder estatal de administração da justiça constitucionalmente consignado aos tribunais judiciais, já que permite às partes a escolha de um juiz-arbitro e a entrega da missão que lhe será conferida.

Depois, recapitulando, a constituição de um tribunal arbitral poderá ser específica, isto é, para um caso concreto, ou integrada num centro de arbitragem, a denominada arbitragem institucional, podendo, em função do respectivo regime jurídico, a decisão arbitral fundamentar-se tanto no direito aplicável como em critérios extra normativos, tal a equidade.

Como referem Pedroso, Trincão, Dias (2003: 34-35) nos Estados Unidos da América, onde a arbitragem está muito desenvolvida, destacam-se as *Binding Arbitration*, ou seja, os casos em que as decisões do árbitro se impõem às partes, e as *Last Offer Arbitration* que atribuem ao árbitro a possibilidade de escolher entre as posições finais das partes aquela que no seu discernimento melhor se coaduna com a natureza do litígio, e também processos de natureza mista onde a arbitragem é combinada com a mediação.

Com efeito, apesar de serem conceptualmente diferentes, a arbitragem e a mediação não são absolutamente incompatíveis, tendo-se mesmo desenvolvido dois métodos que procuram conjugar as virtualidades patenteadas por cada um dos sistemas.

O primeiro, denominado *Mediarb*, traduz-se numa justaposição sequencial dos dois métodos. Em primeiro lugar é realizada uma tentativa de resolução do conflito com o recurso à mediação. Se esta tentativa se revelar infrutífera, passa-se à arbitragem, sendo que as partes, quando se inicia a mediação, já sabem que o fracasso desta implicará o recurso a arbitragem.

O segundo método combinado, que tem vindo a ser posto em prática na Argentina, já se mostra mais original. Aqui começa-se por desenvolver um processo de arbitragem que culmina numa decisão do caso pelo árbitro.

Contudo, em vez de dar conhecimento às partes do conteúdo dessa decisão, o árbitro coloca-a num envelope que entrega às partes deixando-as, em seguida, a sós. Então, os litigantes são postos perante a seguinte alternativa ou abrem o envelope, caso em que a decisão do árbitro será vinculativa, ou preferem tentar a mediação.

Se optarem por este segundo caminho, o árbitro “transfigura-se” em mediador e, na hipótese de se chegar a um acordo, a sua decisão não chega a ser conhecida pelas partes. Fracassando a mediação, recorre-se à decisão contida no envelope que terá carácter vinculativo.

A função de árbitro pode ser desempenhada por um profissional da área científica relativa ao litígio, o que configura uma vantagem do processo de arbitragem na medida em que ela se mostra mais apta a litígios eminentemente técnicos.

Perante litígios que envolvam simultaneamente questões técnicas e relacionais é possível a conjugação de processos de resolução alternativa de litígios, isto é, a mediação seguida da arbitragem, se porventura os litigantes não alcançarem um acordo na mediação, ou até pela situação inversa, permitindo às partes, antes de conhecida a decisão proferida pelo árbitro encetarem por si uma justa composição do litígio mediante o auxílio do mediador.

No entanto a arbitragem assume-se antes de mais como o método de resolução de conflitos de maior semelhança com o método judicial tradicional, dado que o procedimento é controlado por terceiro(s), eleito *ad hoc*, e nele as partes enfrentam-se ao invés de cooperarem reciprocamente na busca de uma solução satisfatória.

Efectivamente, e como refere Rodriguez (2003: 5-6) “el arbitraje es una forma de impartir justicia privada; es una forma de resolución de los conflictos extrajudicial, porque no se somete a la jurisdicción de los Jueces y Tribunales de Justicia, por así decidirlo las partes... en virtud del cual el árbitro o árbitros imponen la decisión a las partes que han sometido el conflicto a los mismos.”

### **3.5- Benefícios e riscos da reforma ADR no caso português**

Os benefícios de se ter enveredado por todos estes métodos de solução alternativa de conflitos, parecem ter sido expostos com clareza, até aqui.

Ao sucesso da arbitragem através dos centros de arbitragem institucionalizada, soma-se a confiança na reforma que enveredou pela refundação dos julgados de paz, pontuada na avaliação académica da experiência e que foi levada a cabo já por investigadores do ISCTE: acabam de apresentar um segundo relatório favorável.

Contudo, não são subestimáveis certas críticas que pela sua repetitividade e aceitação impressiva poderão, dia a dia, avolumar correntes de opinião negativas, normais nas reacções à mudança.

De entre essas críticas há-de destacar-se a que sublinha como valor negativo, justamente um dos objectivos da reforma: a simplificação e o informalismo.

Haverá sempre quem diga que as soluções dadas aos casos, por via da queda da solenidade e portanto da “autoridade da lei”, representam uma verdadeira dissolução do direito e da sua capacidade conformadora e ordenadora da sociedade.

Assim, a reforma em vez de contribuir para uma maior eficiência jurídica, muito pelo contrário contribui é para gerar novos problemas e mais graves problemas de descontrolo social, prejudicando, sim, a harmonia e a pacificação dos ambientes de onde surgem os litígios.

E mais uma vez se dirá que a conciliação é mera perda de tempo, que as partes verdadeiramente querem é uma solução firme, que penalize ou premeie.

Nenhuma destas críticas têm tido confirmação empírica e do ponto de vista teórico estão feridas de clausura aos tempos contemporâneos, arrancando de modelos intelectuais fixistas e burocráticos, que afinal de contas pretendem dar bom fundamento à expansividade dos quadros e à resolução dos problemas da justiça através de um incremento do emprego.

Acoitam-se na equação mais tribunais, mais magistrados, mais advogados, mais oficiais de justiça, mais formação, reproduzindo afinal o “horror ao vazio” das expectativas que já se mostraram infundadas como remédio para a “crise da justiça”.

Não se nega porém que toda a reforma e principalmente estas reformas a partir de soluções extrajudiciais, conciliatórias, simplificadoras e rápidas, exigem esforços de formação específicos, de divulgação e convencimento, sobretudo para ganhar os juristas e a sua influência, em que é preciso investir, mas este esforço de despesa não equivale de modo algum à pesada formação que reproduz o sistema e que por endogenia o

complexiza, exigindo dos novos operadores judiciários cada vez mais especificações herméticas, profundamente distanciadas das expectativas do comum.

## **PARTE II**

### **CAPÍTULO IV – A RESOLUÇÃO ALTERNATIVA DE LITÍGIOS EM PORTUGAL**

#### **4.1- A análise histórica da resolução alternativa de litígios em Portugal.**

##### **4.1.1- Dos primórdios à contemporaneidade.**

Os processos de resolução alternativa de litígios em Portugal não são uma realidade recente. Efectivamente, em momentos históricos mais ou menos próximos, figuraram no ordenamento jurídico português mecanismos de resolução alternativa de litígios.

Coelho (2003: 13) encontra a referência mais remota aos julgados de paz no Código Visigótico (*Lex Romana Visigothorum*), na figura dos “defensores” ou “assertadores pacis”, corpo de magistrados investidos através de uma “especial autoridade real”, com a prerrogativa de “«fazer e manter a paz»”.

Também no “*Fuero Juzgo*” se encontram referências ao “mandatero de paz” ao qual competia a conciliação das partes, “intervindo apenas em certas causas pré-determinadas pelo Rei, quando a importância das mesmas ou dos litigantes envolvidos fazia recear perturbações”.

O mesmo autor esclarece que nos forais de certos concelhos portugueses da Idade Média, como o da Caja de 1260, hoje Coja, se previa que “O injuriado dê tréguas ao ofensor e receba a satisfação por autoridade do dito juiz e vizinhos, e não traga parentes ou amigos de fora, salvo dando trégua e chamando-os para árbitros de paz”.

As Ordenações Afonsinas determinavam a todos os juízes o dever de promoção da concórdia entre as partes litigantes de forma a evitar as penosidades e custo material do processo ao prever “E os juízes devem muito trabalhar por trazer as partes a

concordia, e isto não é de necessidade, mas de honestidade e virtude por os tirar de trabalhos, omesios e despesa” (Coelho, 2003: 14).

Em Janeiro de 1519 D. Manuel I viria a instituir três juízos “avindores” ou “concertadores”.

Dois anos após a criação dos juízos “avindores”, as Ordenações Manuelinas em pouco desenvolveram este instituto limitando-se apenas a reproduzir o principio geral conciliatório consagrado nas Ordenações Afonsinas: “E no começo das demandas dirá o juiz a ambas as partes, que antes que façam despesas, e se entre eles sigam ódios, e dissensões se devem de concordar, e não curar de gastar suas fazendas por seguirem suas vontades, porque o vencimento da causa sempre é muito duvidoso, e isto que dizemos de induzirem as partes a concórdia não é necessidade, mas de honestidade, nos casos em que o bem puderem fazer” (*ibidem*:14).

A figura dos “árbitros de paz” e dos “avindores” ou “concertadores de demandas” ficam assim como vestígios históricos dos primórdios da nacionalidade.

Todavia a instituição formal e expressa dos juizes de paz em Portugal apenas se verificou com a promulgação da Carta Constitucional de 1826 numa clara inspiração do modelo francês aprovado pela Assembleia Nacional Francesa em Agosto de 1790.

Nos artigos 128º e 129º determinava, respectivamente: “ Sem se fazer constar que se tem tentado o meio de reconciliação não se começará processo algum” e “Para este fim haverá Juizes de Paz, os quais serão electivos pelo mesmo tempo e maneira que se elegem os Vereadores das Câmaras”, refere o autor.

Historicamente “a conciliação começou por ser a grande razão de ser dos Juizes de Paz, num tempo em que o termo Mediação ainda não ganhara “foros de cidade” (Ferreira, 2005: 4).

Em 1824, dois anos antes, os juizes de paz foram institucionalizados no Brasil sendo clara a influência da Constituição Brasileira de 1824 sobre a Carta Constitucional

de 1826, outorgadas pelo mesmo monarca, D. Pedro IV Rei de Portugal e primeiro Imperador do Brasil.

Mantiveram-se assim depois até ao fim do século e, em particular, num momento histórico mais recente, o Estatuto Judiciário, aprovado pelo Decreto n.º 15344, de 12 de Abril de 1928, continuava a prever a existência de julgados de paz. O território nacional foi então dividido em distritos judiciais que se subdividiam em comarcas e estas em julgados de paz, um por cada freguesia integrada nas comarcas.

O Estatuto Judiciário de 1928 determinava ainda que as funções de juiz de paz fossem exercidas por cidadãos que ocupassem determinado cargo ou profissão.

Assim, nas sedes de concelho que não fossem sedes de comarca, a função de juiz de paz era inerente ao cargo de conservador do registo civil e, nas restantes, ao cargo de professor do ensino primário do sexo masculino da sede do respectivo julgado, com excepção dos julgados das sedes das comarcas.

Tal função era exercida independentemente de nomeação, diploma e posse. Não existia assim uma investidura formal, nem era estabelecido um limite temporal para o exercício das funções.

Os juízes de paz estavam integrados na hierarquia da magistratura judicial sendo-lhes atribuídas um âmbito de competências muito grande como, por exemplo, as de dirigir o processo de conciliação nos termos do código de processo civil e de praticar, através de delegação do juiz de direito da comarca, os actos que o mesmo os incumbisse: afixação de editais, por exemplo, lavrar auto de notícia dos crimes e infracções cometidos na sua circunscrição, prender delinquentes em flagrante delito...

A Constituição de 1933 viria a determinar no seu artigo 115º a manutenção dos julgados de paz no *status quo* da orgânica judicial.

O novo Estatuto Judiciário aprovado pelo Decreto-Lei n.º 33547, de 23 de Fevereiro de 1944, inovou ao alterar conceitualmente a designação de julgados de paz



para tribunais de paz mantendo todavia aquela designação para a área de jurisdição territorial dos tribunais de paz.

A divisão judicial do território nacional assentava ainda numa divisão de Portugal Continental e dos Arquipélagos dos Açores e da Madeira em distritos judiciais que, por sua vez, se dividiam em comarcas e julgados municipais, sendo que as comarcas se dividiriam em julgados de paz.

Posteriormente o novo Estatuto Judiciário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44278, de 14 de Abril de 1962, viria a alterar a designação de julgados de paz para juízos de paz, despojando-os das competências que anteriormente lhe eram cometidas e transformando os juízes de paz em meros delegados subalternos dos juízes de direito das comarcas e dos juízos municipais. Acabaram extintos por opção política do Estado Novo.

Na sua redacção originária a actual Constituição da República Portuguesa não contemplava qualquer referência expressa aos julgados de paz. Apenas referia, no n.º 1 do artigo 217º, que: “ A lei poderá criar juízos populares e estabelecer outras formas de participação popular na administração da justiça.”

Viria a ser a Lei n.º 82/77, de 6 de Dezembro, Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, a prever a possibilidade de serem constituídos nas freguesias tribunais de 1ª instância denominados julgados de paz, competindo à assembleia ou ao plenário de cada freguesia deliberar sobre a sua criação. Os juízes de paz seriam eleitos por esses órgãos por períodos de 4 anos.

O desempenho das funções competiria a cidadãos portugueses de reputada idoneidade com mais de 25 anos de idade, alfabetizados, no pleno gozo dos direitos civis e políticos e que não tivessem sido condenados nem pronunciados por crimes dolosos, inscritos como eleitores pela respectiva freguesia.

A Lei n.º 82/77 previa que os juízes de paz teriam competência para a conciliação, julgar as transgressões e contravenções sobre as posturas da freguesia, para preparar e julgar acções de natureza cível de valor não superior à alçada dos tribunais de

comarca e quando estivessem em causa apenas direitos e interesses de vizinhos, sob o acordo dos litigantes.

A lei da orgânica judiciária seria regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 539/79, de 31 de Dezembro, que regeria a organização e o funcionamento dos julgados de paz e definiria os termos do respectivo processo, se tivesse sido ratificada pela Assembleia da República, como não foi.

Só a partir da IV revisão constitucional, aprovada pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro, é que os julgados de paz seriam expressamente previstos no n.º 2 do artigo 209º da Constituição: “podem existir tribunais marítimos, tribunais arbitrais e julgados de paz”.

Em 1999 o programa do XIV Governo Constitucional, sem uma consagração expressa dos julgados de paz, propõem como linha programática de actuação a criação de meios de composição extrajudicial de litígios e a adopção de medidas conducentes à facilitação da transacção judicial, desincentivando as estratégias litigantes de resolução dos casos, ao ampliar o recurso à figura da mediador em certos tipos de processos e, também, com a continuação do esforço para subtrair da competência dos tribunais determinadas questões que poderiam muito bem ser desjudicializadas.

Iria caber, no início do ano de 2000, ao Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português o impulso de criação dos julgados de paz, ao apresentar dois projectos de lei onde se chamou a atenção para este instituto esquecido e colocando um especial ênfase na sua (re)implementação em termos adaptados à realidade contemporânea.

O primeiro deles, o Projecto de Lei n.º 82/VIII, de 19 de Janeiro de 2000 propunha uma alteração da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais no sentido de os julgados de paz serem aí consagrados como tribunais singulares de 1ª instância com uma competência territorial restrita à área da freguesia e recurso para o tribunal de comarca.

Esta proposta fundamentava-se na experiência de outros países, onde a criação dos julgados de paz contribuiu para tornar o funcionamento da justiça mais célere, mais credível e mais próxima dos cidadãos.

O segundo projecto, Projecto de Lei n.º 83/VIII, de 20 de Janeiro de 2000, referia-se de forma expressa à organização, competência e funcionamento dos julgados de paz, sendo o juiz de paz perspectivado como um magistrado não togado, eleito, por um período de três anos, pela Assembleia Municipal de entre candidatos previamente seleccionados pelo Conselho Superior da Magistratura através de concurso curricular aberto para esse efeito.

Nesta segunda proposta, os juízes de paz deveriam procurar obter a composição das partes com o intuito de alcançar uma resolução pacífica do conflito. Era também prevista uma ampla e variada competência dos julgados de paz em matéria cível e em matéria penal, aqui onde também se previa a possibilidade de julgamento onde não estivesse em causa a aplicação de penas ou medidas de segurança privativas de liberdade.

Nos julgados de paz o processo seria caracterizado pela simplicidade dos actos e trâmites com uma redução das formalidades ao mínimo essencial.

Posteriormente o Decreto-Lei n.º 90/2001, de 23 de Março, aprovou a Orgânica da Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, serviço do Ministério da Justiça, ao qual compete o estudo, promoção coordenação e acompanhamento das acções destinadas a garantir o acesso ao direito e a ampliação das modalidades de resolução alternativa de litígios.

E nesta linha passou a competir à Direcção-Geral da Administração Extrajudicial a promoção, criação e apoio ao funcionamento dos julgados de paz e dos meios extrajudiciais de composição de litígios.

Em Junho de 2001 a Lei n.º 78/2001 viria de forma definitiva a consagrar expressamente os julgados de paz como parte integrante da máquina da administração da justiça portuguesa, e como reflexo de uma clara opção política no sentido da adopção

de meios de resolução alternativa de litígios, tendo em conta o descongestionamento e a facilitação do acesso à justiça em Portugal.

#### **4.1.2- A (re)implementação a título experimental dos julgados de paz.**

A Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho (LJP), previa, no n.º 1 do seu artigo 64º, a implementação a título experimental de julgados de paz nos Municípios de Lisboa, Oliveira do Bairro, Seixal e Vila Nova de Gaia.

O Decreto-Lei n.º 329/2001, de 20 de Dezembro, viria a concretizar a referida implementação experimental dos julgados de paz nos municípios em causa procedendo à sua criação e à delimitação da circunscrição territorial de cada um deles.

Nos termos, respectivamente, dos n.ºs 1º, 2º, 3º e 4º do seu artigo 3º o Julgado de Paz de Lisboa abrangia, inicialmente, as freguesias de Benfica, Carnide e Lumiar ficando sediado nesta última freguesia.

O Julgado de Paz de Oliveira do Bairro abrangeria todas as freguesias deste município, tendo sede na freguesia de Oliveira do Bairro. O Julgado de Paz do Seixal englobava as freguesias de Arrentela, Paio Pires e Seixal, tendo sede nesta última freguesia.

Por fim, o Julgado de Paz de Vila Nova de Gaia abrangia as freguesias de Avintes, Crestuma, Lever, Olival, Pedroso e Sendim, tendo sede na freguesia de Pedroso.

Cada um dos quatro julgados de paz criados pelo Decreto-Lei n.º 329/2001 viria a entrar em funcionamento, nos termos conjugados do seu artigo 14º com o n.º 3 do artigo 3º da LJP, na data determinada em portaria que *ad hoc* procederia à respectiva instalação.

O primeiro dos julgados de paz a entrar em funcionamento, nos termos da Portaria n.º 44/2002, de 11 de Janeiro, foi o Julgado de Paz de Lisboa que iniciou a sua actividade em 21 de Janeiro de 2002.

O Julgado de Paz de Oliveira do Bairro viria a ser instalado pela Portaria n.º 72/2002, de 19 de Janeiro, iniciando a sua actividade em 22 de Janeiro de 2002.

A Portaria n.º 92/2002, de 30 de Janeiro, instalou o Julgado de Paz do Seixal, o qual por fim, iniciou o seu funcionamento em 1 de Fevereiro de 2002.

Por fim o Julgado de Paz de Vila Nova de Gaia viria a ser instalado pela Portaria n.º 162-A/2002, de 25 de Fevereiro, iniciando a sua actividade em 27 de Fevereiro de 2002.

A primeira alteração ao regime destes quatro julgados de paz, instituídos a título experimental, seria concretizada pelo Decreto-Lei n.º 140/2003, de 2 de Julho.

É o preâmbulo deste diploma que nos diz, de forma expressa, que a avaliação do período experimental de funcionamento dos referidos quatro julgados de paz demonstrou a validade do projecto “à luz de dois critérios preponderantes, que são a promoção de uma justiça de proximidade e a contribuição efectiva para uma maior fluidez do sistema de justiça”

Com base nessa constatação foi operado o alargamento da delimitação territorial de cada um dos quatro julgados de paz instalados a título experimental.

O Julgado de Paz de Lisboa, faseadamente, viu a sua competência territorial ser alargada a todas as freguesias do concelho de Lisboa a partir de 1 de Outubro de 2003.

O Julgado de Paz de Oliveira do Bairro viu aumentada a sua jurisdição sendo constituído na modalidade de julgado de paz de agrupamento de concelhos e com a designação de Julgado de Paz do Agrupamento de Concelhos de Oliveira do Bairro, Águeda, Anadia e Mealhada.

Os Julgados de Paz do Seixal e de Vila Nova de Gaia passaram a abranger todas as freguesias dos respectivos concelhos de implementação.

Num segundo momento, o Decreto-Lei n.º 9/2004, de 9 de Janeiro, considera que os julgados de paz “consubstanciam um contributo assinalável na ambiciosa mudança do sistema de administração da justiça no sentido de a tornar mais acessível aos cidadãos” e procede à criação de um novo conjunto de julgados de paz ciente de os princípios orientadores e caracterizadores deles “permitirem e pugnarem pela participação e responsabilização das partes na superação dos conflitos, pelo recurso a um meio não adversarial de resolução de litígios, a mediação, ou pela submissão ao julgamento do juiz de paz”.

Procede assim à criação e instalação de novos julgados de paz noutras circunscrições territoriais sendo criados, respectivamente, nos termos das alíneas a), b), c), d), e), f) g) e h) do n.º 1 do artigo 1º do diploma:

- (i) o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Aguiar da Beira e Trancoso;
- (ii) o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Cantanhede, Mira e Montemor-o-Velho;
- (iii) o Julgado de Paz do Concelho de Miranda do Corvo;
- (iv) o Julgado de Paz do Concelho do Porto;
- (v) o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Santa Marta de Penaguião, Alijó, Murça, Peso da Régua, Sabrosa e Vila Real;
- (vi) o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Tarouca, Armamar, Castro Daire, Lamego, Moimenta da Beira e Resende;
- (vii) o Julgado de Paz do Concelho de Terras de Bouro;
- (viii) o Julgado de Paz do Concelho de Vila Nova de Poiares.

A circunscrição territorial dos novos julgados de paz prevista nos vários números do artigo 2º do diploma, abrange todas as freguesias dos concelhos englobados por cada um deles.

Estes novos julgados de paz são agora instituído de forma definitiva e não experimental como sucedeu em relação aos quatro julgados de paz iniciais, o que demonstra de forma clara o reconhecimento da importância dos julgados de paz e do processo de mediação como forma de garantir os objectivos definidos no n.º 1 do artigo

2º da LJP, isto é: “a participação cívica dos interessados” e o estímulo da “justa composição dos litígios por acordo das partes” na construção de um sistema em que a administração da justiça se pauta por uma orientação na promoção e incentivo da resolução de conflitos através de meios alternativos de resolução de litígios como a mediação, enquanto formas céleres, informais, económicas e justas de administração e realização da justiça.

Dos 8 julgados de paz da segunda geração, 5 viriam a ser instalados e a entrar em funcionamento em Março de 2004.

Os Julgados de Paz do Concelho de Terras do Bouro, do Concelho de Vila Nova de Poiares e do Concelho de Miranda do Corvo viriam a ser instalados, respectivamente, pelas Portarias n.ºs 193/2004, 194/2004 e 195/2004, todas de 28 de Fevereiro, e iniciaram a sua actividade em 1 de Março de 2004.

O Julgado de Paz do Agrupamento de Concelhos de Tarouca, Armamar, Castro Daire, Lamego, Moimenta da Beira e Resende viria a ser instituído pela Portaria n.º 192/2004, de 28 de Fevereiro, iniciando a sua actividade em 8 de Março de 2004.

O Julgado de Paz do Agrupamento de Concelhos de Santa Marta de Penaguião, Alijó, Murça, Peso da Régua, Sabrosa e Vila Real foi instituído pela Portaria n.º 289/2004, de 20 de Março, iniciando funções em 22 de Março de 2004.

Em Abril de 2004, seriam instituídos, respectivamente, pelas Portarias n.ºs 324/2004, de 29 de Março e 375/2004, de 13 de Abril, os Julgados de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Cantanhede, Mira e Montemor-o-Velho e o Julgado de Paz do Concelho do Porto, entrando em funcionamento em 5 e 15 de Abril de 2004.

O último dos novos Julgados de Paz consagrados no Decreto-Lei n.º 9/2004, de 9 de Janeiro, o Julgado de Paz do Agrupamento de Concelhos de Aguiar da Beira e Trancoso, foi instituído pela Portaria n.º 502/2004, de 10 de Maio, entrando em funcionamento em 17 de Maio de 2004.

A implementação dos julgados de paz enquanto nova forma de administração da justiça no ordenamento jurídico português conheceu depois uma “terceira vaga” com o Decreto-Lei n.º 225/2005, de 28 de Dezembro.

No preâmbulo do referido diploma é expressamente reconhecido que “Os princípios orientadores e caracterizadores dos julgados de paz, ao permitirem e pugnarem pela participação e responsabilização das partes na superação dos conflitos, pelo recurso a um meio não adversarial de resolução de litígios, a mediação, ou submissão ao julgamento pelo juiz de paz, consubstanciam-se num contributo assinalável na ambicionada mudança do sistema de administração da justiça, no sentido de a tornar mais acessível aos cidadãos”.

São agora criados os Julgados de Paz do Concelho de Coimbra, do Concelho de Sintra, do Concelho da Trofa e do Concelho de Santa Maria da Feira.

Dos 4 julgados de paz desta “terceira vaga”, 3 já iniciaram a sua actividade com a publicação, em relação a cada um deles, das portarias que, nos termos do artigo 3º da LJP procede à respectiva instalação.

O Julgado de Paz de Sintra foi instalado pela Portaria n.º 209/2006 de 3 de Março e iniciou a sua actividade em 15 de Março de 2006. Por sua vez o Julgado de Paz da Trofa foi instituído pela Portaria n.º 210/2006, também de 3 de Março, e iniciou a sua actividade em 7 de Março de 2006. Por último, o Julgado de Paz de Coimbra foi instituído pela Portaria n.º 304/2006, de 24 de Março e iniciou a sua actividade em 28 de Março de 2006.

Funcionam já 15 julgados de paz, estando suficientemente demonstrada a aposta do poder político na opção dos meios alternativos de resolução de litígio e da justiça de proximidade enquanto instrumentos de reforma da administração da justiça.

Por outro lado, a criação e instalação de qualquer um destes julgados de paz é sempre precedida da celebração de protocolos entre o poder central e o poder local.



Efectivamente um dos principais objectivos prosseguidos com a implementação dos julgados de paz, o de permitir uma justiça mais próxima dos cidadãos, mais participativa e aberta, impõe a efectivação de uma parceria das entidades intervenientes, a nível central e a nível local, por forma a alcançar esses objectivos.

Como refere Brito (2002: 3) “Os recursos humanos e materiais afectos aos Julgados de Paz resultam de uma parceria do Ministério da Justiça com as autarquias locais, na sequência dos protocolos com estas celebrados. Assim, a administração local tem disponibilizado as instalações, equipamento informático, água, electricidade, telefone, etc. e pago a respectiva manutenção, enquanto que o Ministério da Justiça, através da Direcção-Geral da Administração Extra-Judicial, tem suportado sobretudo encargos decorrentes da actividade dos mediadores e relativos à remuneração dos Juizes”.

Por outro lado, a definição da circunscrição territorial para a instalação de qualquer um dos julgados de paz exige também uma estreita colaboração da administração central da justiça com o poder local, pois os municípios e as freguesias, seguramente mais conhecedores e próximos das necessidades das populações, poderão prosseguir melhor os objectivos da implementação dos julgados de paz, vincando a ideia de justiça de proximidade que neles ganha um especial ênfase.

Na realidade, poder-se-a até, como refere Ferreira (2002: 44-45), trazer à colação a ideia de municipalismo enquanto ideal “profundamente arreigado nas tradições portuguesas” pois “os Julgados de Paz, na sua génese, dependem muito das Autarquias Locais, mormente dos Municípios.”

**Figura 4 – Processos entrados nos julgados de paz instalados  
até Dezembro de 2005**

Julgado de Paz	Data de instalação	Processos distribuídos	Processos findos por Mediação até ao final do mês		Processos findos até ao final do mês		Recursos	Duração média dias
		Total	Total	Percentagem	Total	Percentagem	Total	
Lisboa	21-01-2002	1300	286	22,00%	1175	90,38%	18	58 dias
Seixal	01-02-2002	856	132	15,42%	813	94,98%	06	53 dias
Oliveira do Bairro	22-01-2002	359	109	30,36%	350	97,49%	02	29 dias
Vila Nova de Gaia	28-02-2002	2085	730	35,01%	1748	83,84%	16	59 dias
Terras de Bouro	01-03-2004	116	65	53,03%	113	97,41%	-----	36 dias
Vila Nova de Poiares	01-03-2004	33	04	12,12%	32	96,97%	-----	44 dias
Miranda do Corvo	01-03-2004	105	43	40,95%	94	89,52%	01	37 dias
Tarouca (Agrupamento)	01-03-2004	168	39	23,21%	153	91,07%	03	48 dias
Santa Marta de Penaguião (Agrupamento)	01-03-2004	252	61	24,21%	230	91,27%	08	55 dias
Cantanhede (Agrupamento)	05-04-2004	429	102	23,78%	359	83,68%	02	58 dias
Porto	15-04-2004	1338	289	21,60%	969	72,42%	13	78 dias
Aguiar da Beira (Agrupamento)	17-05-2004	66	29	43,94%	55	83,33%	01	30 dias

**Fonte:** Comissão de Acompanhamento dos Julgados de Paz, Janeiro 2006

A análise da figura 4 faz compreender a mais-valia que os julgados de paz podem representar para a administração da justiça portuguesa.

Efectivamente, e tomando como exemplo o Julgado de paz de Lisboa é possível concluir que uma assinalável percentagem dos processos que ali são apresentados, 20%, finalizam apenas pela acção concertada dos litigantes na definição de uma solução para o litígio que os opõem.

E essa percentagem sofre um aumento significativo nos julgados de paz exteriores aos grandes meios urbanos, onde a ideia de vivência em comunidade e dos valores de pacificação e concertação social se encontra mais enraizada.

Com efeito, nos Julgados de Paz do Concelho de Terras de Bouro, do Concelho de Miranda do Corvo e do Agrupamento dos Concelhos de Aguiar da Beira e Trancoso,

os valores percentuais dos processos findos pelo procedimento de mediação apresentam uma grandeza compreendida entre os 40,95% e os 53,03%.

Seguramente que esses números demonstram, indiscutivelmente, a vantagem do recurso aos processos alternativos de resolução de litígios, em concreto a mediação, tanto como instrumento de reforma do sistema de administração da justiça como de pacificação social.

Ao mesmo tempo é de assinalar a elevada percentagem de processos findos e a breve duração dos mesmos.

Os dados relativos à duração média dos processos que correm nos Julgados de Paz apontam para valores mínimos na ordem dos 29 dias no Julgado de Paz de Oliveira do Bairro e de 30 dias no Julgados de Paz do Agrupamento de Concelhos de Aguiar da Beira e Trancoso.

Mesmo os valores mais elevados em termos de duração processual, 78 e 59 dias, obtidos, respectivamente, no Julgado de Paz do Porto e no Julgado de Paz de Vila Nova de Gaia, são incomensuravelmente inferiores ao valor temporal apontado por Santos, Pedroso, Marques, Ferreira quando, em 1996, ao simularem a duração de uma acção declarativa civil, com processo comum sob a forma ordinária, e em condições óptimas, isto é, se os intervenientes residirem na comarca, não se verificarem incidentes processuais e com plena observância dos prazos processuais, concluiu que essa acção teria a duração de 16 meses e 21 dias (Santos, Pedroso, Marques, Ferreira; 1996:391).

E, por outro lado, um dos elementos claramente indiciadores da efectividade do processo de mediação e da actuação dos julgados de paz radica no reduzido número de recursos apresentados como se constata na figura 4.

Na verdade, e se pelo senso comum, os intervenientes num qualquer processo judicial recorrem da decisão proferida, porque assumem que essa decisão não é consentânea com os seus interesses, então o reduzido número de recursos apresentados (e que nos Julgados de Paz de Terras do Bouro e no Julgado de Paz de Vila Nova de Poiares são inexistentes e nos Julgados de Paz de Lisboa e de Vila Nova de Gaia se

cifram em, respectivamente, 18 e 16) demonstram a mais-valia de uma solução concertada para a solução do diferendo, obtida pela acção dos litigantes e a mais-valia de um processo com uma tramitação simplificada e informal como é o dos julgados de paz.

No que concerne ao objecto dos litígios apresentados junto dos julgados de paz constata-se, de acordo com a figura 4.1, segundo dados de 2002, a existência de um considerável número de processos cujo objecto são os direitos e deveres de condóminos, 97 no seu total, e o cumprimento de obrigações, 67 no total.

**Figura 4.1 – Processos entrados, segundo os julgados de paz, por objecto de acção, em 2002**

Julgados de Paz	Total	Lisboa	Seixal	O. Bairro	V. N. Gaia
Objecto de acção					
1	2	3	4	5	6
<b>Total</b>	<b>336</b>	<b>119</b>	<b>87</b>	<b>55</b>	<b>75</b>
Cumprimento de obrigações (al. a))	67	19	11	27	10
Entrega de coisas móveis (al. b))	3	..	..	..	..
Direitos e deveres de condóminos (al. c))	97	52	44	..	..
Litígios entre proprietários de prédios (al. d))	30	5	7	5	13
Posse, usucapião e acessão (al. e))	7	..	..	4	3
Direito de uso e administração da compropriedade (al. f))	3	..	..	..	..
Arrendamento urbano (al. g))	19	8	5	..	4
Responsabilidade civil contratual e extracontratual (al. h))	46	13	9	7	17
Incumprimento contratual (al. i))	43	19	9	7	8
Garantia geral das obrigações (al. j))	..	..	..	..	..
Pedidos de indemnização cível (emergentes de alguns crimes) (nº2)	19	..	..	..	18

Nota: São referidas as alíneas e números do art.º 9 da Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho, que fixa a competência dos julgados de paz em razão da matéria.

**Fonte:** Estatísticas da Justiça, Ministério da Justiça, 2002

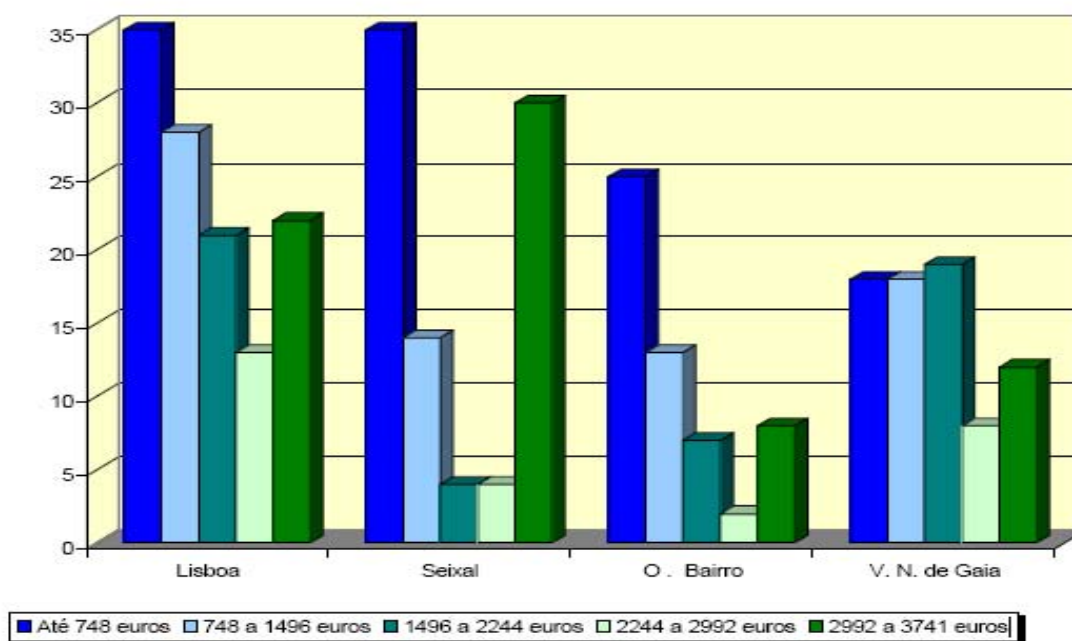
A maior predominância deste tipo de acções, nomeadamente no que diz respeito às questões relativas a direitos e deveres de condóminos, demonstra desde logo que os julgados de paz se assumem como uma via de acesso à resolução de litígios de relevância quotidiana num quadro normativo repetido e de prontidão.

Nesta óptica, a actuação dos julgados de paz permitirá uma clivagem entre questões que pela complexidade jurídica apresentada, devam ser submetidas aos meios

tradicionais e pesados de decisão judicial, isto é, aos tribunais comuns e questões que necessitam de uma pragmática jurídica imediata.

Noutra vertente, e de acordo com a figura 4.2, poderá constatar-se que, em função do valor das acções entradas no ano de 2002, os julgados de paz se assumem como um meio de acesso à justiça para um determinado tipo de causas em que, pelo diminuto valor económico que lhe está subjacente, os litigantes poderiam optar pela hipótese de não fazer valer o seu direito face aos previsíveis elevados custos do acesso, e à morosidade características da justiça tradicional.

**Figura 4.2 – Processos entrados, segundo os julgados de paz, por valor da acção, em 2002**



**Fonte:** Estatísticas da Justiça, Ministério da Justiça, 2002

#### 4.1.3- Síntese conclusiva

Através de um procedimento judicial onde coexistem elementos de carácter extrajudicial, como o processo de mediação, os julgados de paz representam já uma indiscutível mais-valia na administração de justiça.

Efectivamente, e em sede de juízo crítico, as vantagens apresentadas pelos julgados de paz vislumbram-se quer numa lógica de cientificidade, com a consagração de um conjunto de princípios jurídicos que conferem segurança e certeza aos procedimentos que seguem, numa óptica de transparência e convencimento para os seus utilizadores.

Os princípios gerais de actuação dos julgados de paz encontram-se enumerados no n.º 2 do artigo 2º da LJP e compreendem os princípios da simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e absoluta economia processual tendo a tramitação processual que neles decorre merecido análise em 3.2.4.1 deste trabalho.

O princípio da adequação exprime a mesma ideia que o legislador da reforma do processo civil de 1995/96 quis introduzir no artigo 265º-A do Código de Processo Civil (CPC).

Essa reforma operou a substituição do rígido princípio da legalidade das formas processuais por um princípio plástico, princípio da adequação formal, segundo o qual o juiz deve adaptar a tramitação abstractamente prevista na lei quando a forma legal não se ajustar às especificidades do caso concreto.

Tal princípio está em plena consonância com o espírito deste novel tipo de sistema de justiça, que está nos julgados de paz, já que dá particular atenção às circunstâncias específicas do caso concreto e às preocupações dos interessados que nelas se encerram.

O mesmo sucede em relação ao princípio da oralidade, consagrado no processo civil, e associado ao princípio da imediação como instrumento da plena realização do princípio da livre apreciação da prova, isto é, os depoimentos de parte e de testemunhas devem ser feitos oralmente perante quem aprecia a matéria de facto como se consagra no artigo 47º da LPJ, sob registo sintético apenas.

A consagração nestes moldes do princípio da oralidade nos julgados de paz necessariamente conjugado com os restantes princípios enunciados, nomeadamente os da simplicidade e da informalidade, indicia claramente que foi objectivo do legislador

agilizar actos e posições das partes que, noutras circunstâncias, tenderiam a ser reduzidas a pesados escritos.

A demonstração desta tese encontra-se, desde logo, no disposto nos n.ºs 2 e 5 do artigo 43º e no artigo 47º da LJP onde se prevê a possibilidade do requerimento inicial ser apresentado de forma oral e de que qualquer irregularidade do mesmo poder ser corrigida oralmente sucedendo o mesmo em relação à contestação, ajustando-se, dessa forma a oralidade, muito melhor que a forma escrita, a um processo dominado pela ideia da celeridade, informalidade e proximidade.

Outro dos princípios contidos no n.º 2 do artigo 2º da LJP, também comum ao processo civil, é o da economia processual. Na actuação dos julgados de paz releva a vertente deste princípio tradicionalmente designada por economia de actos e formalidades, ou seja, no processo dos julgados de paz devem apenas ser praticados os actos e formalidades indispensáveis, sendo que estas devem ser, tanto quanto possível, simplificadas na medida em que desse modo se atinja melhor o fim por elas visado.

Falta considerar os princípios da simplicidade e da informalidade que estão intimamente ligados à concepção deste tipo de justiça como uma justiça de proximidade.

Não existindo diferença substancial entre estes princípios a sua formulação autonomizada é claramente interpretável como intenção de o legislador fazer notar à sociedade civil o grande objectivo a alcançar com a implementação dos julgados de paz: eliminação da conflitualidade e a pacificação individual e social.

Consequentemente é dada prevalência ao conteúdo e à *ratio* dos actos processuais sobre a sua forma. A simplicidade, em particular, favorecerá o envolvimento das partes, já que lhes permite ter uma melhor compreensão das questões suscitada num procedimento que se caracteriza pela facilidade comunicativa, ao contrário do procedimento judicial tradicional onde os procedimentos e rituais, caracterizados por um indiscutível formalismo, raramente são compreendidos pelos seus intervenientes, mas apenas e tão só pelos profissionais do foro.

Como refere Pereira (2002: 7) todos os princípios descritos contribuem para a realização de um outro, que embora não consagrado no referido artigo 2º da LJP está claramente ínsito no mesmo.

Com efeito, infere-se sem dúvidas do referido normativo a presença do princípio da celeridade processual pois, qualquer movimento de reforma de um sistema de administração da justiça não pode deixar de ter presente que a melhor justiça não é apenas a que permite a obtenção de resultados materialmente mais equilibrados mas também a que permite alcançar esses resultados com um menor dispêndio de tempo e de recursos disponíveis.

Tal é o que sucede com a marcação da audiência de julgamento quando a falta não justificada de qualquer um dos litigantes na fase de mediação determina a remessa do processo à secretaria do julgado de paz ou, no caso da falta se repetir após justificação adequada, serem as partes notificadas pela secretaria da data de audiência de julgamento que, neste caso, ocorrerá no dez dias posteriores, respectivamente, n.ºs 1 e 3 do artigo 54º da LJP.

O convencimento e a credibilidade que os julgados de paz geram nos cidadãos que aderem ao seu procedimento e jurisdição são também justificados por alguns dos princípios acima referidos.

Efectivamente a informalidade e a simplicidade do procedimento que ali corre permite que os litigantes, por regra sem conhecimentos jurídicos, compreendam efectivamente as especificidades do processo onde intervêm.

A ausência de formalismos e rituais processuais típicos da lide jurídica tradicional, do estrito conhecimento de advogados e juízes, permite às partes compreender na sua plenitude os debates.

E esse ideário de simplicidade e informalidade é também reforçado pelo facto de não ser obrigatória nos julgados de paz a constituição de advogado. Com efeito, nos termos do n.º 1 do artigo 38º da LJP as partes não são obrigadas à constituição de mandatário judicial o que, não colocando em causa o papel do advogado enquanto



colaborador da administração da justiça, pois essa norma não pode ser interpretada no sentido de impossibilitar o desempenho do mandato forense nos julgados de paz, potencia o envolvimento dos litigantes no processo, quer nas etapas de mediação, quer na fase de apreciação do litígio pelo juiz de paz.

Por fim, e com a recente alteração do regime de custas judiciais é indiscutível que a taxa única de 70€ se mostra muito mais consentânea quer com a especificidade e dimensão jurídica dos litígios submetidos à apreciação dos julgados de paz como com a ideia de facilitação do acesso ao direito e à justiça, pois tal montante, que relega para segundo plano a tradicional análise entre o binómio custo-oportunidade, prévia à interposição de uma acção em tribunal, permite que litígios com valor reduzido, mas que envolvem direitos juridicamente reconhecidos e tutelados, não sejam excluídos da decisão judicial em função da menor capacidade económica dos lesados.

Mas as vantagens dos julgados de paz não se cingem apenas à celeridade e ao convencimento que lhe são inerentes: o elemento extrajudicial da mediação representa uma das grandes mais-valias desse procedimento.

O facto de os litigantes poderem construir por si a solução para o litígio que os separa através da acção facilitadora do mediador possibilita que essa solução seja aquela que efectivamente melhor se adapte à percepção que têm da questão que os aparta.

Necessariamente que, se são as partes que efectivamente encontram a solução para o litígio que as opunha parece seguro concluir que mais facilmente se garantirá a estabilidade e o reconhecimento do cumprimento da solução obtida nesses moldes.

Tanto o carácter concertado da definição da solução para o litígio como a consequente estabilidade do seu cumprimento conduzem, pois, à concretização de alguns dos objectivos fulcrais da administração da justiça, isto é, a garantia da paz social, a estabilidade das relações interpessoais e o reconhecimento dos direitos de natureza pessoal e patrimonial.

## **4.2 – A arbitragem institucionalizada e os conflitos de consumo – O Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa**

Nos termos do artigo 38º da Lei da Arbitragem Voluntária e do n.º 1 do artigo 1º do Decreto-Lei n.º 425/86, de 27 de Dezembro, quatro entidades: a Câmara Municipal de Lisboa, o Instituto Nacional de Defesa do Consumidor, a Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor (DECO) e a União das Associações de Comerciantes do Distrito de Lisboa outorgaram em 28 de Outubro de 1988 um protocolo onde foi constituído um centro de arbitragem voluntária institucionalizada vocacionado para a apreciação de pequenos conflitos na área do consumo.

A Portaria n.º 150/90, de 23 de Fevereiro, do Ministro da Justiça veio autorizar a criação desse Centro.

Em 22 de Janeiro de 1993, e de forma a garantir a consolidação e a estabilidade da acção do centro foi constituído, sob a forma de associação de direito privado e sem fins lucrativos, o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa (CACCL) do qual foram sócios fundadores a Câmara Municipal de Lisboa, a DECO e a União das Associações de Comerciantes do Distrito de Lisboa.

Posteriormente foi outorgado um Protocolo de Cooperação Técnica e Financeira entre a DECO, o Ministério da Justiça, o Ministério do Comércio e Turismo, o Ministério do Ambiente e Recursos Naturais e a Câmara Municipal de Lisboa que garantiu a logística financeira e material indispensável ao funcionamento do Centro.

Em 20 de Março de 2003 foi celebrado um protocolo de adesão da Junta Metropolitana de Lisboa com o objectivo de estabelecer uma política de cooperação com as diversas câmaras municipais que a integram, passando o CACCL a poder apreciar, por via da conciliação, mediação e arbitragem, litígios emergentes de conflitos relacionados com a aquisição de bens e serviços realizadas em toda a área da grande Lisboa.

O CACCL foi assim o resultado de um projecto-piloto de acesso simplificado à justiça, dinamizado através da convergência de acções entre a Autarquia de Lisboa, o

Instituto de Consumidor e a sociedade civil (União dos Comerciantes de Lisboa e a DECO) com o objectivo de promover a resolução de conflitos emergentes de aquisições de bens e serviços através de informação, mediação conciliação e arbitragem.

Nos termos do artigo 1º do Regulamento do Tribunal Arbitral do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa (Regulamento) o Centro de Arbitragem tem como objecto a resolução de pequenos conflitos de consumo na área Metropolitana de Lisboa “compreendendo o tratamento de reclamações através da informação, mediação, conciliação e arbitragem”.

O CACCL é nos termos do artigo 3º do referido Regulamento dirigido por uma Administração e integra um tribunal arbitral e um serviço de apoio jurídico.

A competência do CACCL é determinada no artigo 5º do Regulamento e compreende “conflitos no domínio do consumo cujo valor não ultrapasse os 5.000,00 euros” que, mediante a subscrição de convenção de arbitragem, definida nos termos dos artigos 1º e 2º da LAV, são submetidos a resolução pelo tribunal arbitral.

Apenas poderão ser submetidos à apreciação do CACCL, insiste-se, os “conflitos decorrentes de aquisições de bens ou serviços efectuados na área metropolitana de Lisboa” como determina o n.º 4 da referida norma.

O Regulamento, define, no n.º 2 do mesmo artigo, conflitos no domínio do consumo: “decorrem do fornecimento de bens ou serviços destinados a uso privado, por pessoa singular, ou colectiva, que exerça, com carácter profissional e fins lucrativos uma actividade económica”.

Esta assim determinada a legitimidade activa no acesso ao CACCL que se circunscreve ao cidadão consumidor que, dentro da área metropolitana de Lisboa, adquiriu um qualquer bem ou serviço.

Por sua vez, a legitimidade passiva consubstancia-se na declaração de adesão genérica prevista no n.º 1 do artigo 6º do Regulamento.

Através da declaração de adesão ao sistema arbitral de consumo as entidades fornecedoras de bens e serviços aderentes acordam em submeter ao Tribunal Arbitral os litígios que ocorram no âmbito da sua actividade económica.

Para que esta adesão seja publicitada e conhecida do consumidor a entidade aderente tem o direito, nos termos do n.º 4 do artigo 6º do Regulamento, de afixar no seu estabelecimento comercial um símbolo distintivo, que o identifica como aderente, enquanto o CACCL publicita também as adesões através da afixação na sua sede da lista de aderentes.

Essencial para a verificação do procedimento arbitral é a vontade expressa das partes no sentido de submeter o litígio à decisão do juiz-arbitro, através da convenção de arbitragem, a qual, como vimos, pode ter como objecto um conflito actual (adesão pontual) ou um conflito presente ou futuro (adesão plena).

Nos termos do Regulamento o funcionamento do CACCL, repete-se, assenta em dois serviços essenciais o tribunal arbitral e o serviço jurídico.

O procedimento utilizado tem como fundamento e ponto de partida o processo de arbitragem consagrado na LAV, sendo prevista, antes da resolução do litígio por via arbitral, a possibilidade de resolução do mesmo através de processos de mediação e de conciliação.

Entretanto, o serviço jurídico promove um atendimento directo dos consumidores reclamantes a quem presta informação jurídica e procede à instrução dos processos de reclamação com vista às posteriores fases de mediação, conciliação e arbitragem.

A importância da componente informativa e de mediação ganha uma especial acuidade em função de permitir a resolução imediata de litígios de consumo ocorridos entre consumidores e empresas, logrando, em simultâneo, a triagem dos litígios apresentados com vista a um adequado e célere acesso à justiça, ao diferenciar aqueles que, pela sua natureza, efectivamente carecem de apreciação pelo tribunal judicial.

Com efeito, uma das virtualidades deste projecto é o de garantir a confiança de consumidores e fornecedores de bens e serviços num sistema de arbitragem voluntária, combinada com um serviço de consulta jurídica, que permite afinal uma efectiva e eficaz triagem da natureza dos litígios apresentados.

A fase da mediação compete ao jurista assistente do processo, podendo ser dinamizada através de qualquer meio de comunicação, telefone, correio ou fax e também por meio de reuniões que ocorrem no CACCL com a presença de ambas as partes.

A fase da mediação, em regra, permite alcançar, de acordo com dados estatísticos, a resolução de cerca de 70% dos conflitos que são presentes no CACCL de acordo com os dados constantes da figura 6.

Caso a mediação não logre obter uma solução satisfatória para o litígio através da concertação das partes é convocada uma tentativa de conciliação e arbitragem que será realizada no mesmo dia.

A conciliação é promovida pela Direcção do CACCL, ou pelo jurista assistente do processo, e caso logo obtido um acordo que solucione o litígio será o mesmo homologado pelo juiz-arbitro com o valor de sentença e, por conseguinte, de título executivo, nos termos do n.º 3 do artigo 10º do Regulamento.

Caso na fase de conciliação não seja obtido acordo que solucione o litígio, e as partes tenham estipulado convenção de arbitragem, inicia-se a fase da apreciação arbitral nos termos do n.º 4 do artigo 10º do Regulamento.

Por razões de economia e celeridade processual, quando o processo for submetido ao Tribunal Arbitral, já está suficientemente instruído com os elementos processuais relativos à identificação das partes, descrição sumária do objecto do litígio, meios de prova e fundamentos da pretensão.

Nos termos do artigo 11º do Regulamento, o prestador de bens ou fornecedor de serviços poderá apresentar contestação, escrita ou oral, contra a pretensão apresentada

pelo consumidor, devendo nesse articulado aduzir todos os elementos de defesa e indicar outros meios de prova que pretenda apresentar, nomeadamente a testemunhal, num máximo de três testemunhas.

A participação financeira das várias entidades envolvidas permitiu algo que não é frequente no sistema judicial português.

Efectivamente o processo que decorre no CACCL não é sujeito a quaisquer custas ou preparos. Nem mesmo em sede de execução da decisão arbitral há lugar ao pagamento de custas, pois o Decreto-Lei n.º 103/91, de 8 de Março, estabelece a isenção de despesas judiciais para os exequentes das sentenças proferidas pelo tribunal arbitral.

No procedimento arbitral não é obrigatória a constituição de advogado, podendo qualquer uma das partes designar quem as represente ou as assista no tribunal arbitral.

No entanto, caso seja necessário, podem os consumidores ser representados no Tribunal Arbitral por um jurista da DECO e num futuro próximo quer consumidores quer fornecedores de bens ou serviços poderão ser representados por advogado a designar pela Ordem dos Advogados ou por escritórios de advogados com protocolo com o CACCL (Cabeçadas, 2004: 3), embora os juristas do serviço jurídico do Centro, até ao julgamento, prestem a qualquer uma das partes o necessário apoio forense com vista à compreensão dos seus direitos e deveres.

O litígio será depois apreciado pelo tribunal arbitral que, nos termos do artigo 8º do Regulamento, é composto por um único árbitro, juiz de carreira nomeado pelo Conselho Superior da Magistratura.

Poderá ser produzida no julgamento arbitral toda e qualquer prova admitida pelo direito comum, embora predomine a prova documental, a confissão e o exame directo por apresentação do bem objecto do conflito.

Por sua iniciativa, ou a requerimento de uma ou de ambas as partes, o tribunal arbitral poderá, nos termos do artigo 12º do Regulamento, recolher o depoimento pessoal das partes, ouvir terceiros, obter a entrega de documentos necessários, designar

um ou mais peritos, definir o âmbito da peritagem recolhendo depois o depoimento dos peritos e/ ou o relatório.

O juiz-arbitro não se encontra limitado à matéria de facto apresentada pelas partes, assistindo-lhe a possibilidade de fazer uma apreciação livre dos factos e das provas apresentadas. Poderá, caso o entenda, suspender a audiência de julgamento para que possam ser efectuadas peritagens, recolhas de elementos ou quaisquer outras diligências que permitam um melhor esclarecimento do caso em vista a uma mais adequada decisão.

Finda a produção da prova o tribunal decidirá de imediato e oralmente observando o juiz-arbitro o direito constituído, nos termos do artigo 13º do Regulamento, sem prejuízo de as partes, na convenção arbitral ou na audiência de julgamento, o autorizarem a decidir segundo critérios de equidade.

Nos termos dos artigos 14º e 15º do Regulamento, da audiência de julgamento será lavrada acta, assinada pelo juiz-arbitro, que deverá conter a identificação das partes e de outros intervenientes e a descrição e fundamentação sumária do litígio com a respectiva decisão, que deverá ser justificada de forma sucinta.

Excepto nos casos de arguição de nulidades, pedido de aclaração ou reforma da sentença, esta transitará em julgado dez dias após a sua notificação às partes tendo a mesma força executiva que uma sentença do tribunal judicial de 1ª instância.

Perante um não cumprimento da sentença do tribunal arbitral, e por a mesma representar título executivo, poderá ser apresentada no tribunal judicial, para execução imediata, encontrando-se os exequentes isentos de custas e preparos nos termos do disposto no Decreto-Lei n.º 103/91, de 8 de Março, como já se disse.

**Figura 5 - Valores estatísticos referentes ao CACCL entre 1990 a 2005**

	1990/2005	2004	2005	Evolução em percentagem em 2005/2004
Total de casos colocados	44322	2191	2667	+ 27,73%
Informações	34862*	1634*	1807*	+ 10,64%
Processos instruídos	9460	557	860	+ 54,22%
Processos resolvidos	9344	505	749	+ 48,32%
Por mediação	6606	367	545	+ 48,50%
Por sentença	2898	138	204	+ 47,83%
Adesão das empresas ao sistema arbitral	2003	94	260	+ 176,60%

\* inclui informações telefónicas 788 em 2004 e 787 em 2005

Inclui processos em curso para arbitragem e julgamento (interrupção e peritagem)

**Fonte:** CACCL, Fevereiro de 2006.

Ao longo de quinze anos de actividade foram colocadas junto do CACCL 44.332 questões referentes a litígios de consumo.

Esta elevada grandeza demonstra de forma cabal a aceitação que a arbitragem institucionalizada mereceu por parte dos consumidores de bens e serviços como forma de resolução de litígios emergentes desse tipo quotidiano e habitual de relações jurídicas urbanas.

Acolhimento e aceitação que são reiterados pela comparação dos valores relativos aos anos de 2004 e 2005 onde se constata o significativo aumento do número de casos apresentados ao CACCL e que representam um crescimento percentual de 27,73%.

Por outro lado, a mais-valia do processo de mediação integrado no CACCL é suficientemente demonstrada com a grandeza proporcional que assume nos processos resolvidos. Efectivamente, dos 749 processos resolvidos em 2005 545, ou seja 72,7% desse total, foram solucionados não pela decisão do juiz-arbitro mas pela acção concertada das partes na definição e busca de uma solução para o litígio.



Dentro da lógica da facilitação e acesso ao direito e à justiça são também de salientar como muito importantes as informações prestadas pelo serviço informativo do CACCL sobre questões relativas às condicionantes jurídicas da aquisição de bens e serviços.

Na realidade, afigura-se como uma indiscutível mais-valia a prestação destas informações técnicas, até por via telefónica, de forma célere e gratuita aos consumidores de bens e serviços.

E, com efeito, das 1.807 informações prestadas em 2005, valor que representa um crescimento de 10,64% em relação a 2004, 787, isto é 43,5% do seu total, foram realizadas por via telefónica.

Tal serviço informativo merece também destaque pelo facto de representar um filtro em relação a situações onde não assiste tutela legal às pretensões dos consumidores, tanto como também por contribuir para o encaminhamento de determinado tipo de situações que, pela sua natureza, não se enquadram no domínio de competência do Centro, ou que envolvem matérias reservadas aos tribunais e a outras entidades.

#### **4.2.1- Síntese conclusiva**

O exemplo do CACCL permite aferir um conjunto de mais-valias que a arbitragem institucionalizada de conflitos de consumo oferece.

Desde logo, ao afastar-se das exigências formais impostas em sede de processo civil, a arbitragem institucionalizada caracteriza-se pela adopção de um procedimento simplificado, sem prejuízo do cumprimento dos princípios fundamentais que devem nortear um qualquer procedimento judicial.

O princípio da legalidade é consubstanciado pelo facto de as decisões do Tribunal Arbitral serem fundamentadas na lei, designadamente na legislação resultante da transposição de directivas comunitárias sobre direito do consumo.

Contudo, as decisões proferidas podem seguir critérios de equidade desde que as partes o aceitem, mas não perdendo nunca de vista os princípios do direito constituído.

O princípio da igualdade das partes é concretizado pelo facto de, na instrução do processo, lhes ser assegurado um estatuto de igualdade substancial e não meramente formal. Com efeito, é notória tanto a igualdade das partes envolvidas num contraditório real como na escolha dos meios de prova.

Os princípios do contraditório e da oralidade são materializados pelo facto de a entidade visada receber atempadamente cópia da reclamação e os documentos anexos para poder contestar, oralmente ou por escrito, a posição da parte demandante. Saliente-se também o facto de o juiz-arbitro ouvir ambas as partes antes de proferir a decisão final.

O princípio da transparência da actuação de um Centro de Arbitragem é demonstrado pela publicitação regular, em órgãos de comunicação social, das ocorrências do seu funcionamento, pela divulgação de relatórios anuais sobre a sua actividade, pela divulgação pública dos critérios por que se rege e pela publicação da jurisprudência.

Os princípios da independência e imparcialidade advém desde logo do facto de ao Centro estar afecto um magistrado, garante indiscutível desses valores, merecendo dessa forma a confiança de ambas as partes, e juiz designado para o exercício das funções, por tempo indeterminado, pelo Conselho Superior da Magistratura em função da sua competência e experiência de direito do consumo.

Enfim, a circunstância de o Centro ser totalmente financiado pelo Governo e pelo Município de Lisboa, e de ser autónomo, tanto em relação a estas entidades como em relação às entidades representativas dos consumidores e dos fornecedores de bens e serviços, reforça a ideia de independência e imparcialidade.

O princípio da representação ganha especial ênfase com o facto de os litigantes poderem designar outrém que “fale por eles” junto do tribunal arbitral e de não ser

obrigatória a constituição de mandatário forense, advogado, para a apresentação de uma reclamação no Centro.

O princípio da verdade material é revelado pela proximidade do juiz-arbitro perante as partes o que potencia uma maior sensibilidade para as questões a apreciar por conhecimento pessoal e directo. Ao mesmo tempo, a dispensa de formalismos processuais rígidos que obstam, por vezes, à apreciação de mérito, e a ampliação dos factos-objecto da causa, reforçam o ideário da busca da verdade em detrimento de preciosíssimos formais.

O princípio da eficácia é comprovado na circunstância de as decisões do tribunal arbitral terem o mesmo valor que as decisões dos tribunais judiciais, constituindo título executivo: em caso de não cumprimento, podem ser executadas de forma directa e imediata junto dos tribunais comuns. Mais importante é a circunstância de o tempo médio de resolução dos conflitos não exceder os quarenta dias, o que reitera a eficácia do procedimento que corre no CACCL.

Aqui, a mediação, processo alternativo de resolução de litígios, demonstra de forma inequívoca a sua importância enquanto forma de concretização do direito e da justiça ao possibilitar que cerca de 70%, como vimos, dos processos instruídos sejam solucionados não pela decisão do juiz-arbitro mas por essa via com as consequentes mais-valias em termos de celeridade, concertação e pacificação social, respeito e reconhecimento da solução alcançada.

#### **4.3- A experiência brasileira dos Juizados Especiais**

##### **4.3.1- A implementação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas**

Na Republica Federativa do Brasil a institucionalização dos Juizados Especiais de Pequenas Causas (JEPC) pela Lei n.º 7244/84 veio responder a uma sentida dificuldade de gestão do sistema judiciário que se traduzia na dificuldade de acesso à justiça por um segmento específico da população, o que provocava uma socialmente gravosa litigiosidade contida.

Na realidade, e como ensina Carneiro (2003: 25): “O importante é que os direitos que promanam da liberdade e igualdade, como a cidadania, a saúde, a educação, a informação, possam, na prática, ser alcançados e exigidos, de quem está obrigado a fornecê-los”.

A sua implementação pretendia responder de forma directa à realidade específica de uma grande fatia da população brasileira que, face à morosidade e à dificuldade no acesso ao sistema judicial, pela complexidade e formalismo do seu procedimento e seus elevados custos, optava por suportar a violação de um direito em detrimento de judicialmente o ver reconhecido.

Como refere Fux (1997:208) na “evolução do movimento de acesso à Justiça, a que Cappelletti denominou de terceira onda, os Juizados surgem para atuar sobre essa gama de conflitos até então ignorada pelo Estado, oferecendo uma possibilidade de mitigação pelo Poder Judiciário, sem que com isso tenha que submetê-los ao sistema processual vigente que, como é notório, não tem capacidade para absorvê-los, uma vez que impor a essas pessoas o modo tradicional de solução dos conflitos é o mesmo que negar a elas o direito de exigir do estado que lhes preste jurisdição.”

Impunha-se assim a necessidade de a administração da justiça poder oferecer uma solução específica e diferenciada da tradicional, e especialmente vocacionada para os conflitos de menor complexidade e dignidade jurídica, conferida pelo tema do litígio ou pelo valor da causa.

Contudo e como sublinha Watanabe, (1986:11)<sup>11</sup> “O Juizado das Pequenas Causas tem como ideia-chave a facilitação do acesso à justiça, mas não constitui, como já se acentuou repetidas vezes, um mero procedimento abreviado, mas um verdadeiro conjunto de ideias e inovações”.

Na institucionalização dos JEPC esteve subjacente como refere Vaz (2002:297):

---

<sup>11</sup> Prefácio à obra de Dinamarco, C. R. (1986), *Manual de Pequenas Causas*, Revista dos Tribunais, São Paulo.

“Uma nova filosofia e estratégia no tratamento dos conflitos de interesses canalizando para o poder judiciário, o local próprio, todos os conflitos, mesmo os de pequena expressão económica e evitando assim a litigiosidade contida reeducando o povo para a defesa dos seus direitos, induzindo-o ao cumprimento espontâneo das normas jurídicas, devolvendo à ordem jurídica a vitalidade necessária e fazendo o Poder Judiciário ocupar todo o espaço político-institucional que lhe cabe”

“Repensar e reactivar as múltiplas alternativas para a solução dos conflitos de interesses; a conciliação foi redimensionada com a instituição da figura do Conciliador, que não será unicamente um multiplicador da capacidade de trabalho do juiz, mas principalmente um “auxiliar” da justiça” qualificado, que se ira especializando e esmerando na arte de pacificar os contendores e procurará com paciência, tempo e habilidade, solucionar amigavelmente os conflitos de interesses e também o arbitramento foi reformulado de modo a ser utilizado com maior frequência, propiciando o julgamento por equidade, que é mais adequado a pequenas causas”.

Característica muito particular do JEPC instituído pela Lei 7244/84 foi a consagração da tentativa de conciliação de natureza preliminar onde o litígio poderia ser solucionado evitando dessa forma a sua submissão à tradicional forma de administração da justiça, isto é, a julgamento.

A resposta da sociedade civil a este novo modelo de administração da justiça foi muito positiva pois uma parte significativa da população brasileira, que não dispunha de meios para obter um reconhecimento para os seus direitos, encontrou, finalmente, no juizado de pequenas causas a possibilidade de as poder fazer apreciar judicialmente.

#### **4.3.2- Os Juizados Especiais Cíveis**

Dez anos após a publicação da Lei n.º 7224/84 a consagração clara desta nova forma de administração da justiça foi demonstrada com a Lei n.º 9 099/95 onde se procedeu a um aperfeiçoamento dos juizados especiais com a ampliação do leque de matérias da sua competência.

O mérito deste novo diploma reside na sua imensa preocupação social sendo previstas, por exemplo, a isenção de custas. Por outro lado o legislador impôs um acatamento forçado da decisão proferida em 1ª instância ao afastar a regra da gratuidade da interposição de recurso, para assim conseguir que a decisão proferida seja efectivamente cumprida no mais pequeno período de tempo, o que se traduz numa solução célere para os conflitos, pois tal opção terá como consequência o menor intervalo de tempo possível entre a ofensa ao direito e a sua reparação.

Norteadas por esse objectivo a Lei 9099/95 (LJEC) procurou gizar um procedimento orientado pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade “buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transacção” como determina no seu artigo 2º.

Na realidade a solução conciliatória mereceu especial ênfase pois, por regra, a questão social relevante nem se situava no conflito em si mas na sua solução cujo resultado, apenas imposto por uma decisão judicial, acarretava uma ruptura no ideal de optimização da convivência.

Com efeito, a decisão, mesmo que imparcial, com a derrota de um dos litigantes rompe a harmonia convivial, motivo de a solução conciliatória ganhar pertinência, pois tem a mais-valia de restaurar o equilíbrio social abalado ao permitir obter uma solução para o conflito onde os destinatários do direito são ao mesmo tempo seus criadores.

Nos termos dos artigos 1º e 3º da Lei 9.099/95 os Juizados Especiais Cíveis (JEC) têm competência para a “conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas da sua competência”.

Essa competência circunscreve-se às “causas cíveis de menor complexidade” conceito que o último dos artigos referidos define como:

- I) “ as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo”;
- II) “ as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil<sup>12</sup>,”

---

<sup>12</sup> A saber: “nas causas, qualquer que seja o valor:  
a) de arrendamento rural e de parceria agrícola;

III) “a ação de despejo para uso próprio”;

IV) “as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente ao fixado no inciso I deste artigo”.

O limite máximo de 40 salários mínimos não é todavia impeditivo de uma causa de valor superior ser submetida à apreciação dos JEC embora, nos termos do § 3 do artigo 3º da LJEC, tal facto implique uma renúncia ao valor excedente a esses 40 salários mínimos excepto se, na sequência de processo de mediação, os litigantes obtiveram um acordo que tivesse posto termo ao conflito.

Aos JEC compete também a execução de títulos executivos extrajudiciais cujo valor se limite aos quarenta salários mínimos.

Estão todavia excluídas da competência dos JEC, nos termos do § do 2º do artigo 3º da Lei 9.099 “as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, e também as relativas a acidentes de trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas, ainda que de cunho patrimonial.”.

A competência territorial dos JEC é consagrada no artigo 4º da LJEC sendo competente para a apresentação do processo o Juizado do domicílio do réu ou, se o autor assim o entender, o Juizado do local onde o réu desempenhe actividades profissionais ou económicas. Em questões onde esteja subjacente o cumprimento de uma obrigação será competente o Juizado do local onde a obrigação deva ser cumprida. Por sua vez, nas acções cujo objecto se reconduza à reparação de dano o Juizado competente será o do domicílio do autor ou do local do facto ou acto.

No que concerne à legitimidade para poder estar em juízo, o artigo 8º da LJEC determina que “não poderão ser partes, no processo instituído por esta Lei, o incapaz, o

- 
- b) de cobrança ao condômino de quaisquer quantias devidas ao condomínio”;
  - c) de ressarcimento por danos em prédio urbano ou rústico;
  - d) de ressarcimento por danos causados em acidente de veículo de via terrestre”
  - e) de cobrança de seguro, relativamente aos danos causados em acidente de veículo, ressalvados os casos de processo de execução;
  - f) de cobrança de honorários dos profissionais liberais, ressalvado o disposto em legislação especial”
  - g) nos demais casos previstos na lei.”

preso, as pessoas jurídicas de direito público, as empresas públicas da União, a massa falida e o insolvente civil”.

Só as pessoas singulares, desde que maiores de 18 anos, poderão assim propor acções nos JEC nos termos dos § 1 e 2 do artigo 8º da LJEJ.

Por sua vez, a assistência por advogado só é obrigatória quando o valor das causas seja superior a 20 salários mínimos, sendo facultativa, nos termos do mesmo artigo, quando esse valor não seja atingido.

A tramitação processual nos JEC também apresenta especificidades. Por exemplo, os actos processuais, para além de serem públicos, podem decorrer até em período nocturno nos termos do 12º da LJEJ.

Apenas os actos processuais considerados essenciais serão registados, resumidamente, em notas manuscritas ou estenotipadas. Os restantes actos poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente, que será inutilizada após o trânsito em julgado da decisão proferida, nos termos do artigo 13º da LJEJ.

A propositura de uma acção cível concretiza-se através da apresentação de “pedido” escrito ou oral na secretaria do Juizado que neste último caso deverá ser transcrito pelo funcionário.

Nos termos do artigo 14º da LJEJ no “pedido” deve constar o nome, a profissão e endereço das partes, os factos e seus fundamentos, o objecto e o valor da causa.

É possível que o “pedido” seja formulado em termos genéricos, nas situações em que não seja desde logo determinável a extensão da obrigação. E também possível a apresentação de pedidos alternativos ou cumulados desde que conexos e que a soma dos mesmos não exceda a alçada dos Juizados Especiais.

Após o registo do “pedido” a secretaria marcará a data para uma sessão de conciliação que deverá ocorrer no prazo de 15 dias nos termos do artigo 15º da LJEJ.



Se ambas as partes comparecerem terá lugar uma sessão de conciliação sendo dispensado o registo prévio do pedido e a citação.

No que concerne à citação esta é realizada por via postal com aviso de recepção. Para as pessoas colectivas a citação é realizada na pessoa do encarregado da recepção de expediente da citada que deverá ser identificado. Não se verifica a citação edital.

A contestação do demandado poderá ser apresentada quer a sob a forma oral quer sob a forma escrita e versar sobre toda a matéria de defesa com excepção da arguição de suspeição ou impedimento do juiz.

Não é admitido pedido reconvenicional, embora, nos termos dos artigos 30º e 31º da Lei, o réu possa formular na contestação um pedido em seu favor desde que se baseie nos mesmos factos objecto da controvérsia.

Se tal “pedido” do réu se verificar, pode ser dispensada a contestação formal sendo ambos os pedidos, por razões de economia e celeridade processual, apreciados na mesma sentença nos termos dos artigos 16º e 17º da LJEC.

Se o demandado não comparecer à sessão de conciliação ou à audiência de instrução e julgamento são considerados como verdadeiros os factos alegados pelo demandante no pedido inicial, excepto se a convicção do juiz sobre a matéria alegada, pender em sentido contrário, nos termos do artigo 20º da LJEC.

Se a sessão de conciliação se verificar, o juiz togado, ou leigo, esclarecerá desde logo as partes sobre as vantagens da conciliação e os riscos e consequências do litígio.

Se for alcançada uma solução para o litígio na fase de conciliação será esse acordo reduzido a escrito, preferencialmente de forma informal<sup>13</sup>, e de seguida homologado pelo juiz togado constituindo sentença com força executiva nos termos do artigo 22º da LJEC.

---

<sup>13</sup> Nesse sentido Coordenação dos Juizados Especiais (16).

Se o demandado não comparecer à sessão de conciliação o juiz togado profere de imediato sentença nos termos do artigo 23º da LJEC.

Todavia, se no decorrer do processo conciliatório se frustrar a possibilidade de obter uma solução para o litígio podem as partes, de comum acordo, optar pelo recurso ao juiz arbitral nos termos do disposto no artigo 24º.

O juiz-arbitro será escolhido pelas partes de entre os juízes leigos existentes no JEC.

O juiz árbitro conduzirá então o processo segundo os mesmos critérios do juiz togado, podendo no entanto decidir por equidade nos termos do artigo 25º da LJEC.

No final da instrução da causa, ou nos 5 dias seguintes, o juiz-arbitro apresentará ao juiz togado “laudo” que será homologado por este através de sentença irrecorrível nos termos do artigo 26º da LJEC.

Caso a conciliação não lograr a obtenção de um acordo e as partes não optarem pela apresentação do litígio ao juiz árbitro, realizar-se-á de imediato, ou nos 15 dias seguintes, a audiência de instrução e julgamento, desde que daí não resulte qualquer prejuízo para a defesa nos termos do artigo 27º da LJEC.

Na audiência de instrução e julgamento as partes são ouvidas, a prova é produzida e, por último, será proferida a sentença.

O juiz, togado, tem, nos termos do artigo 5º da LJEC, competência para dirigir o processo “com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica”.

Nos JEC são permitidos todos os meios de prova excepto a prova pericial, por acarretar, necessariamente, atrasos no processo e a uma decisão que se pretende célere. No entanto é dada preferência às regras de experiência comum ou técnica.

O juiz poderá ouvir até três testemunhas por cada parte que as apresentará sem necessidade de notificação das mesmas pela secretaria do Juizado.

A prova oral não é reduzida a escrito devendo no entanto a sentença referir expressamente os factos recolhidos nos depoimentos.

A instrução pode ser dirigida por um juiz leigo mediante a supervisão de um juiz togado nos termos dos artigos 32º a 37º da LJEC.

A decisão a proferir pelo juiz será “em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum” nos termos do artigo 6º da referida Lei.

Da sentença devem constar os elementos de convicção do decisor sendo resumidos os factos relevantes ocorridos durante a audiência. Não é admitida sentença condenatória por quantia ilíquida mesmo que o pedido seja genérico. A sentença será ineficaz na parte que exceder a alçada estabelecida para os Juizados, nos termos dos artigos 38º a 40º da LJEC.

É consagrado o direito à interposição de recurso, com efeito devolutivo embora o juiz lhe possa conferir efeito suspensivo de forma a evitar danos de difícil reparação ou irreparáveis para uma das partes.

Será apreciado pela “Turma Recursal dos Juizados Especiais”, um conselho de juízes da comarca, composto por 3 juízes togados em exercício no primeiro grau de jurisdição, como se determina no artigo 41º da LJEC.

No recurso, interposto no prazo de 10 dias a contar da data do conhecimento da sentença, as partes deverão obrigatoriamente ser assistidas por um advogado sendo exigível o pagamento de custas processuais nos termos dos artigos 41º a 45º da LJEC.

Do julgamento em segunda instância será lavrada acta com “a indicação suficiente do processo, fundamentalmente sucinta e parte dispositiva” nos termos do

artigo 46º da LJEC. Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão.

Por sua vez, os artigos 48º e 50º da LJEC determinam que se a sentença ou acórdão for obscura, contraditória ou omissa são admitidos “embargos de declaração<sup>14</sup>” a interpor por escrito ou oralmente acarretando a suspensão do prazo de recurso.

O artigo 51º da LJEC prevê situações onde o processo se extingue sem julgamento de mérito, designadamente se o autor não comparecer a alguma das audiências do processo, se for reconhecida a incompetência territorial e se o réu tiver falecido e o autor não promover a citação dos sucessores no prazo de 30 dias.

A execução da sentença proferida corre no próprio Juizado Especial sendo subsidiariamente aplicado o disposto no Código de Processo Civil nos termos do artigo 54º e 55º da LJEC.

No que diz respeito a custas o artigo 54º da LJEC determina a gratuidade do processo, sem custas, taxas ou despesas no primeiro grau de jurisdição, não se verificando sequer a condenação em custas em situações de litigância de má-fé.

Na execução por título executivo extrajudicial podem ser adoptadas as mesmas alternativas estabelecidas para a execução da sentença em geral, devendo sempre ser realizada audiência de conciliação antes da apresentação de eventuais embargos do devedor.

No processo de execução não haverá lugar ao pagamento de custas, excepto no caso de litigância de má-fé, improcedência de embargos do devedor ou no caso de se tratar de uma execução de sentença que tenha sido alvo de recurso “improvido” do devedor.

O processo de execução por quantia certa de sentença transitada em julgado poderá iniciar-se pela simples solicitação verbal da parte interessada, dispensando-se dessa forma uma nova citação do executado.

---

<sup>14</sup> Trata-se da reclamação para o juiz que profere a sentença, do C.P.C. português.

Dessa forma a LJEC pretendeu garantir a utilidade prática das sentenças condenatórias.

Quanto ao cumprimento das obrigações de fazer ou de não fazer, pode o juiz, na fase de execução, aplicar uma multa diária para o caso de incumprimento reiterado.

## **CAPÍTULO V – OS NOVOS DESAFIOS DA REFORMA**

O presente capítulo tem como objectivo a formulação teórica de propostas de aprofundamento das soluções alternativas de resolução de litígios entretanto aplicadas em Portugal.

São inquestionáveis os resultados francamente positivos dos processos de resolução alternativa de litígios.

Também a opinião crítica de cidadãos e instituições, onde se salienta, por exemplo, os contributos apresentados pela Comissão de Acompanhamento dos Julgados de Paz ou propostas como as de Marques Santos (2000: 19-20): têm reclamado com especial ênfase o aperfeiçoamento da experiência vigente.

Suscitam-se no entanto oportunidades de melhoria dessa experiência no sentido de se alcançar uma mais efectiva concretização dos objectivos que lhe estão subjacentes.

### **5.1- O processo de institucionalização dos julgados de paz**

O processo de implementação dos julgados de paz encontra-se numa fase de crucial importância.

Reconhecida a sua mais-valia através dos resultados dos 12 julgados de paz já com provas dadas é vital compreender a linha de rumo que tal instituição deverá seguir para o futuro.

Efectivamente, as potencialidades derivadas quer de um processo mais consentâneo, em termos de formalismo e celeridade, com a dignidade e relevância jurídica das questões que ali são colocadas como a possibilidade de os litigantes, através do processo de mediação, construírem por si e para si a solução do conflito que os opõe, devem ser maximizadas o mais possível.

Em sede de optimização da opção política de institucionalização dos julgados de paz como forma de promoção, em simultâneo, do acesso ao direito e de descongestionamento da máquina tradicional da administração da justiça, haverá que compreender como é que o projecto inicialmente apresentado, e corporizado na LJP, poderá sofrer alterações no sentido de se tornar ainda mais valioso na missão que lhe foi proposta.

Seguramente que, desde a publicação da LJP e de toda a experiência dos julgados de paz já em funcionamento, se apontam críticas no sentido da melhoria do *status quo* vigente.

Cinco grandes perspectivas de actuação poderão nortear a decisão política no esforço de consolidação do projecto dos julgados de paz.

Essas perspectivas de actuação pressupõem:

- i) O *modus operandi* da disseminação dos julgados de paz pelo País;
- ii) O alargamento sustentado e integrado das competências cometidas os julgados de paz;
- iii) A subtracção de determinado tipo de litigiosidade aos tribunais judiciais com a configuração de matérias de competência exclusiva dos julgados de paz;
- iv) A implementação de campanhas de esclarecimento sobre os julgados de paz e os procedimentos que ali decorrem;
- v) Uma nova formação dos juízes de paz e de todos os operadores judiciais dos julgados.

#### **5.1.1- O *modus operandi* da disseminação dos julgados de paz pelo País**

Mau grado as três vagas de implementação dos julgados de paz já apontadas constata-se, com alguma surpresa, que o Julgado de Paz do Seixal é o que se situa mais a sul no território de Portugal continental.

Também os Arquipélagos dos Açores e da Madeira não mereceram a implementação de qualquer julgado de paz.

Paradoxalmente a implementação e distribuição dos julgados de paz já em funcionamento tem recolhido a preferência pela zona norte e centro de Portugal continental o que limita em muito os efeitos práticos desta política de reforma da administração da justiça.

Essa tendência é reiterada pelos quatro julgados de paz criados pelo Decreto-Lei n.º 225/2005, de 28 de Dezembro, e onde o Julgado de Paz de Sintra é o que se localiza mais a sul do País.

Parece assim ser de considerar, nas futuras decisões de criação de julgados de paz, a sua implementação preferencial na zona sul de Portugal, e também nos Arquipélagos dos Açores e da Madeira, para assim possibilitar à população que reside em cerca de metade do território português o acesso a esta nova forma de administração da justiça concretizando, dessa forma, os ideários da justiça de mediação e de proximidade.

É claro que a implementação de novos julgados de paz não resulta apenas da vontade da administração central.

Na realidade a sua criação é o resultado de um esforço de concertação entre a administração central e local nesse sentido. No entanto, e mesmo assim, manifesta-se relativamente incongruente a orientação seguida na distribuição territorial dos julgados de paz presentemente em funcionamento.

Por outro lado a forma de implementação dos julgados de paz poderá merecer alteração. Com efeito, tem sido adoptado pelo decisor político o critério de criação de alguns julgados de paz sob a modalidade de agrupamento em certas zonas do País.

Tal é o que sucede com os Julgados de Paz do Agrupamento de Concelhos de Aguiar da Beira e Trancoso, o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Cantanhede, Mira e Montemor-o-Velho, o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Santa Marta de Penaguião, Alijó, Murça, Peso da Régua, Sabrosa e Vila Real e o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Tarouca, Armamar, Castro Daire, Lamego, Moimenta da Beira e Resende.



Seguramente que tal critério encontrará fundamento em razões de eficiência na afectação de recursos humanos e financeiros e na indiscutível menor litigiosidade existente nas áreas interiores de Portugal.

Sucede todavia que aos julgados de paz está subjacente um determinado acervo de princípios ideológicos onde se destaca, por exemplo, o da justiça de proximidade.

No entanto, e tomando como exemplo o Julgado de Paz do Agrupamento de Concelhos de Tarouca, Armamar, Castro Daire, Lamego, Moimenta da Beira e Resende, que tem sede em Tarouca nos termos da Portaria n.º 192/2004, de 28 de Fevereiro, depreende-se que esse princípio não é alcançado.

Efectivamente, um litigante que resida no limite do concelho de Castro Daire terá de percorrer cerca de 80 Km, ida e volta, para se deslocar ao seu julgado de paz, situado no centro de Tarouca.

Talvez fosse mais consentâneo com a ideia de proximidade a adopção de um procedimento semelhante ao verificado no modelo brasileiro dos Juizados Especiais onde, nos termos do artigo 22º da Lei n.º 10259/2001, o seu funcionamento poderá ter carácter itinerante.

A ideia de proximidade poderia igualmente ser alcançada, sem o recurso ao modelo brasileiro da *roulotte*, com a transformação dos postos de atendimento consagrados no n.º 4 do artigo 5º do Decreto-Lei n.º 9/2004, de 9 de Janeiro, em verdadeiras delegações.

Dessa forma, e considerando em simultâneo a menor pressão litigiosa aí existente, poder-se-ia reforçar muito directamente a ideia de proximidade ínsita aos julgados de paz e, também, como corolário da mesma, a facilitação no acesso ao direito e a justiça.

Também a instalação de julgados de paz na modalidade concelhia poderá merecer críticas.

Com efeito, e tendo presente como exemplo a distância acima referida, 80 Km., não se compreende porque razão é que os Julgados de Paz de Vila Nova de Poiares, e onde o volume processual se pauta como dos mais baixos do País, e o de Miranda do Corvo, distam um do outro cerca de 23 Km.

Independentemente do valor eleitoral que representa a criação e instalação de julgados de paz em qualquer município não podem todavia ser relegados os critérios de eficiência na afectação de recursos e os ganhos, correlativamente, obtidos.

Justificar-se-ia assim uma fusão desses dois Julgados de Paz com a posterior transformação em modalidade de agrupamento.

Impõe-se assim, também, de futuro, uma escolha mais criteriosa na criação e implementação geográfica dos julgados de paz e onde deverá merecer consideração especial o binómio densidade populacional e o volume processual constatado nos respectivos tribunais de comarca.

### **5.1.2- O alargamento sustentado e integrado das competências cometidas os julgados de paz**

#### **5.1.2.1- A competência em função do valor**

A experiência retirada da LJP poderá levar a curto prazo à reformulação de muitos dos seus princípios.

Desde logo na definição da competência dos julgados de paz em função do valor da causa. Na realidade, nos termos do artigo 8º da LJP, os julgados de paz são competentes para o conhecimento de um determinado grupo de questões em matéria cível cujo valor não exceda a alçada do tribunal de 1º instância, isto é, €3.740,98.

Sucedem todavia que em muitas situações da vida quotidiana, como as contempladas nas alíneas f), h) e i) do n.º 1 do artigo 9º da LJP, esse valor se mostra manifestamente insuficiente.

Efectivamente €3.740,98 representam um valor que se mostra pouco consentâneo com, por exemplo, acções relativas à responsabilidade civil contratual, nestes tempos de receio de inflação, e extracontratual, perante a tendência crescente de disparo das indemnizações, às acções respeitantes ao direito de uso e administração da propriedade, da superfície, do usufruto, e uso e habitação, ao direito real de habitação periódica e às acções relativas a incumprimento contratual, com as meras excepções do pagamento das rendas no contrato de arrendamento e da compra e venda de géneros e produtos de consumo de necessidade intermédia ou, noutros casos, quando se põem os problemas da característica litigiosidade dos condomínios.

E a demonstração inequívoca da pequena dimensão desse valor encontra-se no tecto de €5.000 definido no CACCL como limite da sua competência em função do valor para o conhecimento de litígios de consumo.

Não deve também esquecer-se que é permitida a reconvenção em certas circunstâncias e que, consequentemente, o modo de calcular o valor da causa nestas condições faz com que, muito facilmente, exceda o tecto da competência dos julgados de paz.

Assim, ou é causa de frustração das partes, que se preparavam para experimentar o modelo, ou mais frequentemente de fraude à lei do julgados de paz, para que o demandado consiga ilegitimamente o desaforamento.

Mostra-se assim pertinente o aumento desse valor para um montante que permita uma intervenção plena dos julgados de paz, nomeadamente, em acções como as referidas, com os efeitos positivos daí advindos em termos de descongestionamento do foro comum.

Embora a determinação de um valor para fixação de competência dos julgados de paz seja manifestamente subjectiva e merecedora de muito debate é de salientar a proposta de Brito (2002: 2) que aponta para um valor na ordem dos €8.000,00.

Por outro lado, o critério da competência em função do valor dos julgados de paz deveria ser posto entre parênteses em certo tipo de litígios onde não estão subjacentes valores com expressão pecuniária.

Na realidade questões relativas, por exemplo, à emissão de fumos e de ruídos por actividades económicas ou industriais junto de aglomerados de residentes ou ainda certas acções populares ou de prosseguimento de interesses difusos poderiam ser incluídas, por essa via, na competência imediata e plena dos julgados de paz.

Este caminho serviria até de experiência para testar a resposta de uma justiça de mediação e proximidade, por exemplo dívidas resultantes de prestação de cuidados de saúde, de alimentos, sobre o estado das pessoas em casos de menor solenidade, etc.

Deste modo a actuação dos julgados de paz poderia alcançar um conjunto de matérias, sem valor pecuniários expresso, mas onde a sua actuação se mostra muito mais consentânea com a essencialidade das mesmas que a apreciação pelos tribunais comuns.

#### **5.1.2.2- A competência em razão da matéria**

Nos termos do n.º 1 do artigo 6º da LJP a competência dos julgados de paz é exclusiva a acções declarativas.

Todavia e tendo presente que tanto a decisão proferida pelo juiz de paz como a homologação do acordo definido em sede de processo de mediação têm força executiva parece ser contraproducente que, perante o não cumprimento da decisão proferida ou do acordo obtido, uma das partes tenha de recorrer aos tribunais judiciais para obter a realização do seu direito.

Assim, no sentido de garantir a suficiência e a autonomia plena da actuação dos julgados de paz, seria recomendável que os mesmos dispusessem de competência também executiva mas limitada às suas decisões.

Na realidade, se quem aderiu aos julgados de paz o fez em função das suas especificidades parece no mínimo incompreensível que, após o reconhecimento do seu direito, tenha que optar pela via tradicional de acesso à justiça para obter a sua realização.

Por outro lado, a existir uma competência executiva eliminava-se um potencial foco de procura do sistema tradicional com os necessários reflexos a nível de descongestionamento daí resultantes.

Tal é o que sucede aliás no exemplo brasileiro dos Juizados Especiais Cíveis. Mas a sugestão é naturalmente não no sentido de haver uma acção executiva da competência dos julgados de paz, sim na via de seguir no processo já instaurado e que chegou à decisão um segmento imediatamente executivo.

Dar-se-ia portanto execução à sentença logo depois do trânsito se, e só se, o demandante vencedor o requeresse podendo ser adoptado um esquema de colaboração dos tribunais de paz com solicitadores de execução que teriam aqui o mesmo vínculo profissional ou semelhante dos mediadores.

Também em sede de competência em razão da matéria seria recomendável que os julgados de paz, em face do ideário da informalidade, simplicidade e adequação que lhe está subjacente, pudessem conhecer um determinado tipo de acções cíveis onde, por regra, não está em causa uma profunda relevância e dignidade jurídica do seu objecto, isto é, por exemplo, todas as anteriormente referidas.

Ainda neste domínio, e também na lógica de plena suficiência dos julgados de paz, faria sentido que aos mesmos fosse reconhecida a possibilidade de decretar medidas processuais de natureza cautelar relativas às matérias em que se podem pronunciar.

É que, perante situações onde o direito arrogado por uma das partes se encontre em perigo de violação e exige uma rápida e sobretudo imediata tutela de intervenção protectiva, o recurso aos julgados de paz não se mostra desconforme com a decisão provisória necessária do caso.

Devemos mesmo pensar que a agilidade burocrática e de horário de funcionamento dos julgados de paz se mostra muito mais adequada aquele fim do que os dias e dias incontornáveis na justiça comum.

Lembre-mo-nos por exemplo de um caso simples: embargo de um texto difamatório, que se sabe de iminente divulgação, para evitar cautelarmente os prejuízos do património moral que são sempre em boa verdade irremovíveis depois de, por alguma forma, desencadeados.

Por outro lado, e dentro de uma lógica de eficiência e de sinergia de esforços, parece pertinente a fixação, ou até mesmo a integração, dos Gabinetes de Consulta Jurídica, previstos na óptica do Lei n.º 34/2004, de 29 de Julho, nos julgados de paz já instituídos e/ ou a instituir.

Na realidade, e por definição legal, nos termos do artigo 14º do referido diploma, a consulta jurídica abrange a apreciação liminar da inexistência de fundamento legal de uma pretensão de um cidadão, podendo compreender a realização de diligências extrajudiciais e mecanismos informais de mediação e conciliação.

Estão-lhe assim subjacentes alguns dos princípios que norteiam os julgados de paz, como a facilitação no acesso ao direito e à justiça e, também, algumas das particularidades dos mesmos como o processo de mediação.

Na sua essência os referidos gabinetes radicam na mesma ideia de proximidade dos julgados de paz já que a sua criação é o resultado de uma parceria entre o Ministério da Justiça, Ordem dos Advogados e a Administração Local com vista a uma gradual cobertura territorial de Portugal.

Faria sentido a harmonização destas duas realidade com a assimilação por parte dos julgados de paz destes meios de facilitação do acesso ao direito e à justiça.

Por último, é claro que, no aumento da competência material proposta, a mediação, enquanto etapa do processo que corre nos julgados de paz, veria, necessariamente, alargada a sua aplicação institucional com as relevantes mais-valias de

concertação e pacificação societária já apontada, integrada em procedimentos que lhe conferem plausibilidade, eficácia, coerência e congruência plena.

### **5.1.2.3- O desaforamento do processo**

O simples chamamento ao processo que decorre nos julgados de paz de um terceiro, a título de intervenção principal provocada, determina, nos termos do artigo 41º da LPJ, o desaforamento desse processo para a jurisdição tradicional.

Dessa forma se um dos litigantes, através de uma manobra de natureza dilatória, suscitar um incidente processual, como qualquer intervenção ou oposição provocada, principal ou acessória, falsidade que seja ou antes de mais verificação do valor da causa, conseguirá obter a remessa do processo para o tribunal judicial competente com o consequente atraso no reconhecimento do direito da contraparte.

Do mesmo modo em casos comuns de habilitação ou de liquidação ou nos outros das intervenções e oposições espontâneas a solução será a mesma, ainda que não favoreça, em princípio, desígnios pré-ordenados mas se constitua em si mesmo num entrave, por retracção, à boa solução da causa.

E tudo isto de forma imediata, sem assistir ao juiz de paz a possibilidade de apreciação da pertinência e razoabilidade do incidente processual suscitado como sucede, pelo contrário, nos termos do n.º 1 do artigo 96º do CPC na jurisdição dos tribunais comuns.

Impõe-se assim que o julgado de paz seja competente para o conhecimento e decisão dos incidentes processuais suscitados para que o conhecimento do mérito da causa não seja impedido por expedientes dilatórios e ilegítimos de desaforamento.

Por outro lado, nos termos do n.º 3 do artigo 59º da LJP não é admitida a prova pericial nos julgados de paz. Efectivamente, se qualquer um dos litigantes requerer a prova pericial cessará a competência do julgado de paz com a remessa dos autos ao tribunal comum competente.

Ora, sendo a prova pericial aquela que é obtida com o contributo do exame ou apreciação dos factos por pessoas especialmente competentes em determinadas matérias afigura-se, no âmbito e alcance da livre apreciação judicial, necessariamente comum a ambas as lógicas de julgamentos das causas, ser até uma preciosa mais-valia no auxílio na formação da convicção do juiz de paz.

O desaforamento do processo, mercê do pedido de produção de prova pericial, também se mostra incompatível com o regime consagrado no n.º 1 do artigo 18º da LAV onde são admitidos todos os meios de prova em direito permitidos, como sucede com o exemplo apresentado do CACCL.

Para além da prova pericial os julgados de paz deveriam ainda assim englobar como auxiliares da decisão a proferir todos os meios de prova em direito permitidos para além da prova por depoimento e documental a que hoje estão confinados.

A celeridade decerto não seria prejudicada, pois os exames e as inspecções podem e devem ser levadas a cabo em tempo útil.

Porém, não pode deixar de ser trazido à colação o sistema processual do CACCL, em que, a arbitragem fica suspensa durante o tempo das perícias que são admitidas.

#### **5.1.2.4- O procedimento recursal nos julgados de paz**

Da decisão proferida pelo juiz de paz, quando o processo de mediação se revela infrutífero, cabe, nos termos do n.º 1 do artigo 62º da LJP, recurso para o tribunal da comarca ou para o tribunal de competência específica adequado, competente em função da localização do julgado de paz.

Mais uma vez, e a semelhança do que se apontou em relação à prova pericial em sede de arbitragem, verifica-se um desigualdade de critérios em relação a dois sistemas norteados com o mesmo desiderato, isto é, a facilitação no acesso ao direito e à justiça.



Com efeito, no processo de arbitragem, em caso de recurso a decisão proferida pelo juiz-arbitro será sindicada no Tribunal da Relação, nos termos do n.º 1 do artigo 29º da LAV.

Não se compreende como aparentemente se subalterniza a decisão do juiz de paz face à decisão do juiz-arbitro, pois embora tendo ambas o valor de sentença do tribunal judicial de 1ª instância, nos termos, respectivamente, do artigo 61º da LJP e do artigo do n.º 2 do artigo 26º da LAV, certo é que da primeira se recorre para o tribunal de comarca e de outra se recorre para um tribunal de 2ª instância.

E não sem consequências: também em termos de demora dos processos os tribunais superiores apresentam, por regra, uma maior celeridade na apreciação das causas que lhe são apresentadas<sup>15</sup>.

No entanto, e dentro do objectivo de suficiência e autonomia plena dos julgados de paz, parece ser de apontar a possibilidade de consagração de um órgão recursal integrado no seu seio como sucede no exemplo dos Juizados Especiais Cíveis com a “Turma Recursal dos Juizados Especiais”.

Também dessa forma se possibilitaria a quem aderiu à alternativa jurisdicional consistente que decorre nos julgados de paz não ter de recorrer à forma tradicional de administração da justiça para sindicar as decisões de 1ª linha.

### **5.1.3- A subtracção de determinado tipo de litigiosidade aos tribunais judiciais com a configuração de matérias da competência exclusiva dos julgados de paz.**

A competência, em matéria cível, atribuída aos julgados de paz coincide no domínio de intervenção dos tribunais cíveis comuns.

Constata-se assim, na estrutura judicial portuguesa, a existência de duas entidades legalmente habilitadas para conhecer e decidir sobre questões jurídicas com a mesma natureza.

---

<sup>15</sup> Vd. nota rodapé n.º 6, p.18

Seguramente que uma proposta de especialização se mostra pertinente para a obtenção de um sistema judicial integrado e harmonizado.

E essa especialização concretizar-se-ia em função das características estruturantes de cada um desses sistemas.

Características dos julgados de paz, onde o instituto da mediação e a natureza do seu processo célere e informal os tornaria mais aptos para a decisão de questões de preservação do bom relacionamento social e de uma litigiosidade problemática menor, por confronto com os tribunais tradicionais de 1ª instância, reservados para determinados tipos de acções onde por regra se deveriam colocar as questões de uma maior complexidade normativa e exigência de solenidade, logo mais consentâneas com um maior formalismo processual.

Embora tal especialização comece a ser reconhecida pela prática jurisprudencial recente, nomeadamente em acórdão do Tribunal da Relação do Porto de Janeiro de 2005, e fundamentada na interpretação conjugada dos artigos 9º e 67º da LJP deverá a mesma, por razões de sistematização, segurança e certeza jurídica, ficar expressamente consagrada na Lei tanto mais que será necessária por um travão a uma certa deriva do aparelho formal de justiça no sentido de alijar questões só com o norte de diminuir pura e simplesmente a pendência e não de poderem ter um julgamento mais eficiente, de mediação e proximidade.

#### **5.1.4- A implementação de campanhas de esclarecimento sobre os julgados de paz e os procedimentos que ali decorrem**

Da mesma forma que a publicidade e o marketing se revestem de importância vital para o sucesso de um qualquer bem de mercado parece que o mesmo será de esperar em relação a um bem jurídico, a justiça, prosseguida nos julgados de paz.

É hoje um dado adquirido na ciência da administração a incontornável necessidade da promoção dos serviços públicos, em ordem não só à divulgação das competências e modos de funcionamento, como ao incentivo de serem procurados pelos particulares bem informados.

É assim de propor uma campanha de sensibilização a nível nacional para demonstrar as mais-valias decorrentes dos julgados de paz, em termos de uma nova qualidade da solução dos conflitos, em suma do sentimento de uma justiça mudada, na preocupação com direitos materiais, eficiência jurídica e a contribuição dos litigantes para a superação dos problemas.

Essa campanha de divulgação deverá ser no entanto estruturada tendo em conta os destinatários da sua implementação. Não será assim suficiente que em sede de divulgação pública se promovam debates académicos. Na realidade o que se deverá fazer é, pura e simplesmente, dar a conhecer ao cidadão comum o projecto dos julgados de paz e as suas características.

Com efeito, e por regra, as especificidades do funcionamento da máquina judicial não são do conhecimento do cidadão comum mas sim dos profissionais do foro.

Impõem-se dessa forma a realização de acções de divulgação efectivamente dirigidas a esse público-alvo e onde sejam apresentadas, de uma forma prática, as mais-valias do processo que corre nos julgados de paz como, por exemplo, as custas finais de 70€ a suportar pela parte que não vê a sua pretensão reconhecida ou é condenada no pedido formulado, a não obrigatoriedade, em regra, de constituição de advogado, a celeridade do processo com a exemplificação de tempos médios de duração processual e a possibilidade de as partes poderem construir verdadeiramente a solução do conflito que as opõem, com o reconhecimento jurídico desse acordo.

Por esta via, com uma demonstração essencialmente prática e especialmente dirigida ao público-alvo, potenciar-se-ia o recurso aos julgados de paz e o desenvolvimento de uma jurisdição de nova qualidade, modernizadora.

### **5.1.5- Uma nova formação dos juizes de paz e de todos os operadores judiciários dos julgados**

O empreendimento de renovação da justiça prestada aos particulares através de iniciativas como os julgados de paz, envolvendo valores novos como o de justiça de mediação e de proximidade, carece do entusiasmo da comunidade forense.

Na verdade, é opinião especializada dos juristas ou dos técnicos judiciais que há-de ser vertida no comum para acreditar a iniciativa mesma e nova do Estado reformador da Administração judicial.

Por isso, as traves mestras e principais do empreendimento terão de ser instruídas nos actores a quem for cometido o encargo de por em obra esta ideia reformadora. Na realidade só poderá ser levantada por quem entenda com visibilidade nítida os novos objectivos e a tendência de mudança que representam.

Ora, até aqui, sobretudo os juristas, mas também todos os que têm um pensamento especializado sobre o funcionamento da justiça, puderam aceder ao modelo, compreende-lo e aceita-lo só quando constituíram uma vanguarda de onde, aliás, surgiram as propostas de reforma,

Mas passaram assim a fazer parte da experiência transmissível, porque entretanto se pode dizer terem sido validados na prática societal.

Experiência transmissível de que não há maneira outra de passar senão através do esforço formativo, justamente de novas e sucessivas camadas de actores que vão afinal emergir do sistema.

Impõem-se pois um esforço de recrutamento e formação dos novos juízes de paz, em primeiro lugar, mas que seja dirigido a conseguir deles uma direcção de equipas, correspondentes a cada julgado de paz em acção.

Portanto, que tenha como objectivo, a partir da construção de uma teoria da nova justiça, o adestramento de juízes convencidos do seu papel e de um papel de juristas ao serviço da comunidade próxima e da solução participada dos litígios.

Escusado sendo dizer que este programa é igualmente válido para todos quanto devam ser chamados às tarefas dos julgados de paz, sendo aliás, de anotar a boa prática da preferência por licenciados, com a finalidade de ocuparem esses lugares, muitas vezes imposta pelas autarquias locais associadas ao projecto.

E, na mesma linha, é recomendável uma formação especial para os advogados, que haveria toda a vantagem, nestes tempos contemporâneos de diversificação forense, em se especializarem na “barra” e no aconselhamento jurídico de proximidade.

Em suma, para um verdadeiro êxito reformador é previsível a necessidade de um movimento de renovação jurídica e institucional que integre as boas respostas de micro escala ao problema da litigiosidade, e isso só poderá ser conseguido pela persistência na divulgação do debate das ideias, modelos e concepções que dizem respeito aos julgados de paz enquanto conceito de reforma do Estado administrador da justiça.

## **5.2- A arbitragem institucionalizada.**

O modelo de arbitragem institucionalizada exemplificado no CACCL, oferece menos sugestões.

Na realidade os factos da gratuitidade, informalidade, celeridade, oferta de informação jurídica por técnicos suficientemente habilitados, concertação entre partes, gerada pelo processo de mediação, permitindo, como se demonstrou, em cerca de 70 % das situações, a solução do litígio sem o recurso à decisão arbitral, e a imparcialidade e preparação do juiz de carreira indicado pelo Conselho Superior de Magistratura para exercer as funções de árbitro, demonstram, de forma inequívoca, a mais-valia deste procedimento reformador.

Ainda assim constata-se que o modelo da arbitragem institucionalizada, onde o Ministério da Justiça intervém de forma activa através do apoio técnico e financeiro, poderá evoluir no sentido de uma mais completa efectivação dos objectivos que lhe são cometidos através:

- i) Da expansão do modelo de arbitragem institucionalizada a todo o território nacional;
- ii) Da sistematização de critérios de intervenção em termos de competência em função do valor, no sentido de um reforço da coerência do sistema.

### **5.2.1- A expansão do modelo de arbitragem institucionalizada a todo o território nacional**

Os benefícios da experiência da arbitragem institucional de litígios de consumo deixam antever a necessidade futura do alargamento da sua implementação a todo o território nacional.

Na realidade, existem apenas, e dentro do modelo apresentado, seis centros de arbitragem institucionalizada de conflitos de consumo.

Para além do Centro de Arbitragem de Conflitos de consumo de Lisboa, existem também o Centro de Informação, Mediação e Arbitragem de Consumo do Algarve, o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Coimbra, o Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto, o Centro de Arbitragem de Conflitos do Consumo do Vale do Ave e o Centro de informação, Mediação e Arbitragem de Consumo do Vale do Cávado.

É claro que essa implementação, dentro do modelo analisado, terá que ser sempre concretizada através da articulação entre o poder central, nomeadamente o Ministério da Justiça, e o poder local, tal como sucede no exemplo dos julgados de paz, mas agora, nesta situação concreta, também com a intervenção de associações de defesa dos direitos dos consumidores e de associações de comerciantes.

O modelo de concretização da experiência da arbitragem institucionalizada de consumo deverá no entanto seguir uma orientação distinta da que tem sido seguida pelos julgados de paz.

Efectivamente nos julgados de paz a ideia de justiça de proximidade ganha um especial ênfase ao passo que, e como apresentam Pedroso, Cruz (2000: 315), a experiência da arbitragem institucionalizada de conflitos de consumo tem como objecto primacial a litigiosidade contida, ou seja, a que pelo reduzido valor subjacente ao litígio de consumo implicaria que o titular do direito violado não diligenciasse pelo seu reconhecimento.

Dentro dessa lógica, e numa ideia de eficiência e racionalização de custos e benefícios, tendentes a assegurar a gratuidade deste procedimento em função dos esforços financeiros das entidades intervenientes, faria sentido que a implementação futura de centros de arbitragem de consumo se fizesse não em função de uma delimitação concelhia, como sucede em relação aos julgados de paz, mas numa circunscrição-plano, por exemplo tomando como ponto de referência as capitais de distrito, com cobertura do território continental e também do território insular numa lógica da economia em concreto.

Esta proposta de implementação territorial parece ganhar pertinência quando se constata que centros já institucionalizados viram muito recentemente aumentada territorialmente a sua competência territorial para o plano distrital como sucede em relação ao Centro de Arbitragem de Conflitos do Consumo do Distrito de Coimbra e para uma zona de actuação muito superior a inicial como sucede com o Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto.

É claro que este modelo de expansão da arbitragem institucionalizada, com a participação activa do Ministério da Justiça, não coloca em crise outras experiências salutarmente formuladas e que aliás radicam na mesma génese como, por exemplo, Centros de Arbitragem existentes junto de instituições de ensino superior.

O que se pretende é beneficiar do convencimento que representa para os cidadãos o facto de o litígio ser apreciado consistentemente, na realidade actual por um magistrado de carreira com todas as garantias profissionais de isenção e imparcialidade decorrentes de uma deontologia conhecida e experimentada pelo magistrado ao longo de anos.

#### **5.2.2- A sistematização de critérios de intervenção em termos de competência em função do valor no sentido do reforço da coerência do instituto**

Dentro de uma lógica de sistematização e de coerência do instituto da arbitragem institucionalizada de conflitos de consumo, nos moldes do modelo apresentado, afiguram-se incompreensíveis a existência de diferentes níveis de competência em função do valor.

Na realidade, ao passo que o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Coimbra, o Centro de Informação de Consumo e Arbitragem do Porto e o Centro de Arbitragem de Conflitos do Consumo do Vale do Ave apresentam um limite de competência em função do valor de €3.740, 98, já o Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa prevê um valor de €5.000,00 para o conhecimento de litígios de consumo, enquanto que os Centros de Informação, Mediação e Arbitragem de Consumo do Algarve e do Vale do Cavado têm uma competência em função do valor que se cifra já em €14.963,94.

Impõem-se assim, com o objectivo de garantir a coerência do sistema, a edificação de um regime integrado da arbitragem institucionalizada através da necessária adequação legislativa.

### **5.3- A mediação penal em Portugal**

No momento da elaboração do presente trabalho o Ministério da Justiça apresenta, para discussão pública, o regime jurídico da mediação em sede de processo penal.

A Decisão-Quadro n.º 2001/220/JAI do Conselho, relativa ao estatuto da vítima em processo penal, impõe aos Estados-Membros a promoção da mediação nos processos penais onde estejam em causa infracções consideradas consentâneas com tal formalidade, merecendo o resultado da mediação a necessária relevância em sede processual.

A proposta de lei apresentada para debate público configura o processo de mediação, agora aplicada ao processo-crime, nos mesmos moldes definidos em relação aos julgados de paz.

A sua exposição de motivos refere de forma expressiva a mediação como “ ... um processo informal e flexível, conduzido por um terceiro imparcial, o mediador, que promove a aproximação entre o arguido e o ofendido e os apoia na tentativa de encontrar activamente um acordo que permita a reparação – não necessariamente



pecuniária – dos danos causados pelo facto ilícito e contribua para a restauração da paz social.”

Na realidade, se é admissível apontar à mediação uma taxa de cerca de 30 % de sucesso na resolução de litígios apresentados nos julgados de paz, resultado que nos centros de arbitragem institucionalizada é muito superior, então a fórmula merece ser aplicada em sede de processo penal desde que se faça a coordenação com um debate de tipos penais onde o bem jurídico protegido pela norma incriminatória se afigure facilmente compensável por prestações de ordem pecuniária e sobretudo de natureza reactiva.

É um dado incontroverso que, em determinado tipo de crimes, como a injúria, o furto simples, o dano simples, a pequena burla e a ofensa simples à integridade física o bem jurídico penalmente tutelado, e que foi posto em causa, encontra uma reparação muito mais adequada na rápida reconstituição dos interesses legítimos através da compensação moral ou patrimonial, em suma da retracção do agente, do que pela decisão condenatória mesmo eventualmente privativa de liberdade.

Ao aplicar a figura da mediação a questões de índole penal o legislador poderia ter optado por uma de várias soluções.

Por exemplo os julgados de paz poderiam ver aumentada a sua competência material para conhecimento de questões penais como já se defendeu em alteração legislativa proposta pelo Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz (2002: 7-8).

Claro que tal aumento de competência apenas se poderia reconduzir a crimes concretos onde, em função da natureza do bem jurídico ofendido e da personalidade do agente, não fosse previsível a aplicação de pena de prisão ou uma medida não institucional de duração prolongada..

Impunha-se, nesta lógica, a intervenção nos julgados de paz de representante do Ministério Público.

Esta orientação encontraria amparo no n.º 2 do artigo 9º da LJP, onde se reconhece aos julgados de paz a competência para “apreciar os pedidos de indemnização cível, quando não haja sido apresentada participação criminal ou após desistência da mesma” relativos a crimes como ofensas corporais simples, ofensa à integridade física por negligência, difamação, injúrias, furto simples, dano simples, alteração de marcos e burla para obtenção de alimentos, bebidas ou serviços.

Outra hipótese consistiria em integrar a mediação no processo penal configurando-a como uma fase ou etapa processual.

Foi esta a solução adoptada.

E, parece que bem.

Na realidade, o aumento da competência dos julgados de paz no sentido de os transformar num órgão de decisão de bagatelas penais, conferindo-lhes simultaneamente competência cível e penal, para além de desvirtuar o modelo proposto, mostrar-se-ia também desconforme com a natureza do processo que ali, adequadamente, decorre.

Ideários como o da celeridade, informalidade, adequação e economia processual, decalcados do processo civil e adaptados a uma litigiosidade caracterizada por uma menor dramaticidade e relevância jurídica, em nada se podem confundir com os valores subjacentes ao processo penal, que apresenta uma natureza necessariamente muito mais garantística e formal, e onde, nem mesmo em relação aos ilícitos criminais em que não estão em causa os valores fundamentais da vida em sociedade, se podem deixar precluir princípios como o da presunção de inocência, o *in dubio pro reo* ou do direito a um processo onde se facultem ao arguido todas as garantias de defesa.

Entretanto, o aparecimento de um novo sujeito processual, o mediador – no campo do processo penal, quebrando de certa maneira o monopólio institucionalizado da acusação/ tribunal/ defesa, traduz um sentido inovador e participativo que muito poderá beneficiar uma justiça criminal descrente do seu papel e sobretudo desconfiada pelos cidadãos.

Não se ganha em desformalizar o processo penal, mas ganha-se em fazer retomar uma nova energia, no caminho de seguir da transdisciplinariedade que se espera venha a ser exigida dos mediadores.

Será difícil modernizar o aparelho disciplinário penal do Estado no sentido descentralizador, mas já será possível moderniza-lo fazendo evoluir o monopólio penal de tal forma que passe a integrar vários saberes colaborantes, tal como é da aspiração da criminologia desde que esta ciência se autonomizou no final do século XIX.

Neste sentido a mediação penal poderá até, no futuro, vir a ter um papel muitíssimo mais importante, o papel de trazer o pensamento contemporâneo das ciências sociais para o campo do debate penal perante os tribunais, beneficiários finalmente de um saber integrado sobre a natureza dos factos e a imputação destes e consequente aplicação de penas, isto é, um saber sobre as sanções jurídicas de maior intensidade desdobrado em juízos que a reforma da justiça exige cada vez mais complexos e quadriculados na humanidade, em si mesma, de cada caso.

Todo este programa decerto que não cabe, nem quadra, a um pensamento de justiça de proximidade: o julgamento penal exige é distanciamento.

#### **5.4- A mediação laboral em Portugal**

Também se tem falado ultimamente da mediação laboral como protótipo de reforma da justiça do trabalho.

No entanto este tema teria vantagem em ser esclarecido através do estudo das raízes propriamente ditas do direito especial que certa doutrina pretende reencaminhar para as águas comuns do direito civil rasurando finalmente do horizonte jurídico e da reforma da justiça a questão social, raiz histórica das singularidades de um corpo normativo nascido directamente da ideia de conciliação entre forças económico-sociais adversárias.

Com efeito, o direito do trabalho surgiu historicamente como solução legislativa da chamada questão social fruto da industrialização do tipo liberal (Cordeiro, 2002: 25).

Apresentou-se-nos com a finalidade de proteger e valorizar os trabalhadores que se encontrariam, pela sua situação económica, na necessidade de disporem da sua força de trabalho, através de contrato, em troca de um salário sendo orientados e dirigidos no desenvolvimento da sua actividade pela entidade empregadora (Xavier, 1998: 522).

É certo que, nos começos da sociedade industrial e do capitalismo, se assistiu a um degradar das condições do trabalho: a actividade humana decaiu a mero factor de produção, sujeita à lógica do mercado e à pressão da diminuição de custos.

Fraccionada do todo produtivo, tornou-se fungível e passou a obedecer a uma lógica social maquínica, com reacções violentas dos trabalhadores, enquanto tomaram mais e mais consciência da sua própria força e da solidariedade de classe.

A questão social suscitou, por isso, um vivo confronto ideológico: de um lado a ideia da valorização do trabalho e, por outro, a inevitabilidade da queda da exploração dos trabalhadores.

Entretanto, o trabalho deixou de ser apenas uma questão de ordem pública (carácter tumultuoso e para-revolucionário das lutas dos trabalhadores) para assumir um considerável valor político, com o alargamento do sufrágio e o correspondente peso eleitoral das classes trabalhadoras.

Do ponto de vista do direito, tornou-se necessário modificar os princípios jurídicos básicos do sistema individualista e liberal superando proibições de associativismo profissional, o primado do contrato, isto é, da autonomia da vontade e da propriedade da empresa, nicho do conceito de trabalho como mero factor de produção.

O direito do trabalho exprimiu precisamente as modificações do ordenamento jurídico suscitadas sob este campo problemático e surgiu mais precisamente quando passaram a ser aceites no plano jurídico os papéis das associações profissionais e os direitos que passaram a ter ao conflito e à negociação colectiva no caminho de poder vir a ser restabelecida deste modo uma relativa paridade entre as classes.

Em Portugal, a Carta de Lei de 14 de Agosto de 1889 viria a instituir os tribunais de árbitros avindores, precursores das Comissões Corporativas do pós-28 de Maio e das Comissões de Conciliação e Julgamento em que foram reinstaladas, após o movimento de 25 de Abril.

Segundo o ordenamento processual que regia os tribunais de árbitros avindores, competia-lhes tentar resolver os conflitos que dissessem respeito a “*salários, preço e qualidade de mão-de-obra, horas de trabalho contratadas ou devidas, indemnização pelo abandono da fábrica...*”, não podendo, porém, “*nenhuma controvérsia ser julgada ...sem se haver tentado conciliação prévia*”.

É esta e não outra a tradição jurídica laboral acolhida pelo C.P.T nos artigos 55º e seguintes ao consagrar a fase da audiência de partes com claríssimos propósitos conciliatórios mas que têm sido acusada de insucesso, justamente porque a conflitualidade laboral que chega hoje em dia aos tribunais do trabalho tende a ser influenciada por uma mudança de qualidade dos intervenientes no litígio.

Das causas de raiz operária ou de salariado dos serviços passou-se para causas de quadros que, na negociação com a entidade empregadora, privilegiam a duração do conflito e a agudização da lide provocando a emergência de conciliações ou no julgamento ou no início da audiência.

Por conseguinte, não sendo nova, nem havendo necessidade de reintroduzir na jurisdição do trabalho a ideia de uma justiça de conciliação segundo a equidade talvez as propostas de novidades se dirijam, e com proveito, à convocatória, adentro do processo judicial, de um novo actor o mediador.

Este como profissional liberal, autónomo, viria contribuir, porventura, para o êxito do entendimento entre as partes adversárias princípio estruturante neste ramo do direito sempre almejado mas que verdadeiramente nunca foi conseguido.

## CONCLUSÕES

O presente trabalho procurou sistematizar a reforma da administração da justiça em Portugal orientada pelo modelo dos processos alternativos de resolução de litígios.

Ficaram demonstrados os constrangimentos que determinaram a denominada “crise da justiça” e os reflexos que tal estado de falência provocou quer no cidadão comum quer nos agentes económicos e a imperativa necessidade de reforma do Estado na área da justiça.

Com efeito, na erosão do Estado prestador de serviços, a que corresponde o modelo do *Welfare State*, o aumento exponencial das suas prestações e atribuições perante um crescente défice orçamental identificou uma clara necessidade de reformas e reformas também no campo da justiça

É claro que o debate sobre a reforma de uma área tão específica como a justiça, onde se verifica um monopólio estatal ancorado nas funções de soberania tende a mitigar a abertura ao mercado e sobretudo à lógica estrita do custo eficiência deste sector da sociedade.

Antes de mais, no campo da administração da justiça, não é congruente o apelo a uma gestão mais económica dos serviços públicos através da entrega dos mesmos à iniciativa dos particulares ou mesmo aos métodos da gestão privada (Araújo, 2000: 43).

Na realidade, a reforma do Estado em serviços como a administração da justiça, onde a função de soberania desempenhada pelo Estado não poderá ser delegada, não estará tão directamente regida pelos ganhos de eficiência e pelas melhorias de performance sobretudo financeira condicionadas pela competitividade.

Mesmo assim, é de exigir à máquina da administração da justiça uma resposta cabal e consistente às necessidades da procura efectiva, e que aumente e que se diversifica, da composição dos litígios ou da obra penal.

Os resultados da arbitragem e da mediação neste campo são conhecidos e validos: só a afirmação, por conseguinte, contínua e persistente da implementação e evolução do sistema, alargado a novas realidades, e a todos os níveis, permitirá uma revolução coperniciana da administração da justiça agora recentrada nas aspirações dos particulares, eles mesmos actores sociais, que a buscam e encontram em ganhos significativos de eficiência, celeridade e pacificação vicinal.

E dentro do espírito de reforma que se exige para obter uma melhor prestação por parte do Estado neste sector, que é dos mais importantes da vida em sociedade, ganham pertinência, na prossecução desse objectivo especial, os processos de resolução alternativa de litígios.

A concretização do direito numa sociedade democrática contemporânea exige abertura de modelos e soluções que, só pela abertura, não comprometem o dever ser orientado pela realização da ideia de justiça que o direito é, e exige ser para aqueles a quem se dirige e que dele carecem quotidianamente, na sociedade global e imediatista de hoje.

Neste contexto foram perspectivadas as possíveis formas de actuação do Estado com vista a concretizar este objectivo reformador.

Uma dessas orientações, e que alimentou este estudo, é conduzida pela introdução de processos alternativos de resolução de litígios como a arbitragem, mediação e, paralelamente, a justiça de proximidade.

Procedemos a uma análise da implementação dos processos de arbitragem e de mediação em Portugal junto, respectivamente, dos centros de arbitragem institucionalizada de litígios de consumo e nos julgados de paz, neste caso em simultâneo com a instituição de um modelo de justiça diferente do definido para a jurisdição tradicional e onde imperam valores como a proximidade, a descentralização, informalidade e celeridade.

Constataram-se as mais-valias que tais modelos de administração da justiça encerram.

Em primeiro lugar o sistema de arbitragem institucionalizado vocacionado para a decisão de conflitos na área do consumo, para além de concretizar e dar eficácia às garantias que o direito do consumo oferece a consumidores de bens e serviços, possibilita e concretiza um meio válido de acesso ao direito e à justiça.

Com efeito, e tendo presente a natureza e dignidade jurídica das questões que ali são colocadas, é inequívoco sobretudo concluir que o procedimento que ali decorre, marcado por regras de informalidade, celeridade e gratuidade, culminando na decisão proferida por um terceiro decisor, o juiz-arbitro, cujo perfil, magistrado de carreira indicado para o desempenho de tais funções pelo Conselho Superior de Magistratura, lhe confere as necessárias condições de isenção, imparcialidade e rigor técnico, demonstra a mais-valia relevante da arbitragem institucionalizada.

E, mesmo correndo o risco de repetição, sempre se reiterará o carácter gratuito do acesso aos centros de arbitragem institucionalizada de litígios do consumo apenas possível pelo modelo de participação financeira entre autarquias locais, administração central e sociedade civil.

Essa sinergia de interesses deverá influenciar de futuro a actuação dos decisores públicos na implementação de medidas de reforma da justiça quer na óptica da conjugação de esforços quer no plano da decisão de implementação geográfica dos meios de reforma.

Os centros de arbitragem institucionalizada de conflitos do consumo consubstanciam portanto um eficaz meio de facilitação no acesso ao direito e à justiça para um tipo de litígios que, pela baixa importância pecuniária que lhe está subjacente, dificilmente encontrariam tutela jurisdicional adequada face ao binómio custo-benefício inerente ao recurso às formas tradicionais de aplicação da justiça, permitindo eliminar assim situações de “não-direito” ao conferir a tais litígios a uma tutela jurisdicional adequada e harmonizada com os interesses e os valores jurídicos em causa

Por sua vez a mediação permite às partes em conflito, pela sua acção concertada e apenas com a intervenção de um terceiro - o mediador - imparcial e expressivamente neutro, definir a solução para o conflito que as separa.



Na realidade a mediação logra que as partes em litígios sejam, em simultâneo, criadores e destinatários do direito, podendo modelar a solução do conflito em função das suas expectativas e necessidades com os resultados positivos daí resultantes, quer ocorra em sede de arbitragem institucionalizada quer em sede de julgados de paz.

Merece ainda destaque a relevância do processo de mediação em termos de pacificação social.

A mediação implica, através da acção do mediador, a indução e construção de um espírito de diálogo que permita às partes resolver, para além do conflito que directamente as antagoniza, questões mais profundas e que radicam, muitas vezes, na essência da convivência social.

Mas, também, nos resultados que proporciona se vislumbram vantagens no processo de mediação.

Com efeito, se são as partes que, concertadamente, definem a solução para o litígio, obtém-se uma muito maior aceitabilidade e respeito pelo cumprimento desse acordo o que nem sempre sucede com a decisão proferida pelo juiz na jurisdição comum tradicional.

Entretanto, o processo de mediação ganha especial pertinência quando combinado com um modelo específico de administração da justiça oposto ao tradicional.

A inclusão da mediação enquanto fase ou etapa processual do procedimento em vigor nos julgados de paz integra-a, de forma pertinente, numa tentativa válida de reforma da administração da justiça onde se relacionam, em simultâneo, ideários como a concertação e a justiça de proximidade.

Essa plausibilidade é reforçada na consciência que as partes têm de no processo de mediação definirem solução para o seu litígio, através de um acordo que será válido juridicamente e eficiente em função da sua homologação por sentença do juiz de paz.

Vejamos agora os julgados de paz onde imperam, de entre outros, princípios como a justiça de proximidade, a informalidade, a celeridade e a adequação deixam antever a sua mais-valia.

A justiça de proximidade, concretizada pela sua proliferação descentralizada e resultante da conjugação de esforços entre a administração central e a administração local, permite identificar muito eficazmente as necessidades de implementação dos julgados de paz para dessa forma responder, com muito maior coerência, às necessidades de justiça das populações.

Essa conjugação de esforços, à semelhança do que já se referiu em relação ao modelo da arbitragem institucionalizada, permite reconhecer de forma precisa as necessidades das populações: afigura-se indispensável ao diagnóstico prévio à implementação dos julgados de paz como de qualquer tentativa de reforma da administração da justiça.

Por outro lado, a partilha de responsabilidade inerente ao consórcio administração central e administração local na criação e instalação dos julgados de paz reflecte-se também na especificidade das custas judiciais suportadas no processo que aí decorre.

A taxa única de 70€ a suportar, a final, pela parte que decaiu ou foi condenada no pedido mostra-se muito mais apetecível ao cidadão consumidor de justiça do que o regime de custas definidas na jurisdição judicial, comum cada vez mais caras.

Ao nível da economia de custos é de salientar igualmente o facto de o regime da protecção jurídica se aplicar *ex lege* aos julgados de paz bem como a não obrigatoriedade, enquanto regra geral, de constituição de mandatário forense.

A informalidade é, depois, uma das características intrínsecas aos julgados de paz.

Será perfeitamente compreensível que se pretenda aproximar e adaptar a prestação da justiça às necessidades comuns dos seus consumidores, daqueles que a

buscam dia a dia: só um procedimento de natureza informal, despojado dos rituais e solenidades do processo judicial tradicional logrará alcançar esse objectivo.

Dessa forma o cidadão comum não se poderá sentir alheado do funcionamento da máquina da justiça face ao teatro do que ali decorre, dirigido à compreensão quase exclusiva dos profissionais do foro e fica integrado como sujeito activo na produção desse bem social tão necessário.

Cabe-lhe nos casos da solução do litígio por intermédio do processo de mediação o papel de verdadeiro produtor da mesma e já não o de um ausente destinatário final como sucede na jurisdição tradicional comum.

Por outro lado é certo que não se afigura compreensível ao cidadão comum a circunstância de uma pretensão por si invocada, e onde objectivamente esteja em causa a tutela de um direito legalmente reconhecido, seja prejudicada pela inobservância de um qualquer formalismo processual que a verificar-se implica a necessária preterição do conhecimento do mérito da causa, contra a realização de uma justiça material.

A celeridade configura-se, mais além, como um dos princípios caracterizadores dos julgados de paz.

Na verdade o procedimento que ali corre é norteado por critérios de economia processual que permitem um rápido desfecho das causas ali ajuizadas, como se demonstrou com os dados de duração temporal referidos a seu tempo.

Um dos sintomas que caracterizam a denominada “crise da justiça”, isto é, a exacerbada duração da tramitação processual do foro jurisdicional comum, é agora claramente eliminado.

Os ganhos em termos de oportunidade de obtenção de tutela jurisdicional efectiva são manifestamente proveitosos e significativos da mais-valia da decisão pronta e adequada aos interesses sob discussão.

A adequação é também de notar.

Com efeito, a aplicação da justiça deve ser norteadada por aquilo que há muito foi definido como sendo o seu objecto, isto é, a concretização da igualdade de todos os cidadãos no sentido de manter a ordem social através da preservação dos direitos na sua forma legal ou na sua aplicação a casos específicos (Teixeira, 1990: 187), em síntese, *Justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi*.

Aqui merece especial nota a adequação do processo às circunstâncias específicas do caso concreto e às preocupações e interesses que se encerram nas causas.

É assim incontroversa a resposta afirmativa às duas interrogações apresentadas como fio condutor do presente trabalho.

Efectivamente uma reforma da administração da justiça norteadada pela institucionalização de mecanismos de resolução alternativa de litígios coligados quer entre si, como sucede com a mediação inserida nos centros de arbitragem institucionalizada, quer com sistemas de administração da justiça marcados por critérios de proximidade, celeridade e informalidade, caso dos julgados de paz, permitirá racionalizar a oferta da administração da justiça ao afectar a instâncias mais apropriadas um determinado tipo de litigiosidade onde não estão em debate questões que pela sua relevância e acuidade jurídica consubstanciem o núcleo essencial da função jurisdicional, na vertente nobre e da tradição do *dizer o direito*.

Essa harmonização da oferta da administração da justiça à natureza da procura de jurisdição legal para uma litigiosidade específica permitirá descongestionar de forma significativa a máquina da administração da justiça tradicional.

Por outro lado, o acesso ao direito e à justiça sai, igualmente, vencedor pois são afastadas as situações de “não-direito”, isto é, a preterição do recurso às instâncias judiciais para a obtenção de tutela jurisdicional adequada na resolução dos litígios face a um cálculo negativo sob binómio o custo-benefício inerente ao recurso às formas tradicionais de aplicação da justiça

Urge portanto a proliferação territorial, desejável, dos centros de arbitragem institucionalizada, para poderem abranger uma realidade específica de litígios por assim dizer não contenciosos ou de baixa intensidade.

Também a descentralização, chamada proximidade, da oferta jurisdicional, na perspectiva da interposição frente aos conflitos e aos contendores de um juiz acolhedor, informal e célere, como deve ser o juiz de paz, merece desenvolvimento.

E por fim, a mediação ao serviço dos tribunais, como instrumento técnico de composição de interesses divergentes e em conflito, e em ordem a ser alcançada uma aplicação do direito quadriculada ao caso concreto, envolvendo nas tarefas as partes, mas disponibilizando saberes das ciências sociais, que assim poderão ter o impacto reivindicado pelos condicionamentos da sociedade pós-técnica, afigurasse-nos incontornável no processo e decisão das causas que envolvam, noutro horizonte mais denso, os comportamentos de cidadania.

## BIBLIOGRAFIA

- Alves, A. A; Moreira, J. M. (2004), *O que é a Escolha Pública? Para uma análise económica da política*, Cascais, Principia.
- Amaral, J. A. P. (2003), *Direito Processual Civil*, Coimbra, Livraria Almedina.
- American College of Trial Lawyers (1991), *Handbook On Alternatives For Dispute Resolution*, consultado em <http://www.actl.com//AM/Template.cfm?Section=Home>
- Araújo, J. F. (2000), “Tendências Recentes de Abordagem à Reforma Administrativa”, *Fórum: Modernizar a Administração Pública*, Revista Portuguesa de Administração e Políticas Públicas, Vol. I, N.º 1,
- Ascensão, J. O. (1993), *O Direito, Introdução e Teoria Geral*, Coimbra, Livraria Almedina.
- Barreto, A. (2000), “Crises da Justiça”, Barreto, A. (org) *Justiça em Crise, Crise da Justiça*, Dom Quixote.
- Bonafé-Schmitt, J. P. (1992), *La Mediation: Une Justice Douce*, Paris, Syros.
- Brito, P. (2002), *Julgados de Paz em Tempo de Luta*, consultado em [www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt](http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt).
- Cabeçadas, I. (2004), “A Experiência do Centro de Arbitragem de Conflitos de Consumo de Lisboa”, Comunicação apresentada no Seminário “Meios Alternativos de Resolução de Litígios” organizado pela Associação da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- Cabral, C. C; Pinheiro, A. C. (2002), “A Justiça e seu Impacto Sobre as Empresas Portuguesas”, Conferência do Banco de Portugal 24 e 25 Maio de 2002.
- Canotilho, J. J. G.; Moreira, V. M. (1993), *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Coimbra, Coimbra Editora
- Carneiro, P. C. P. (2003), *Acesso à Justiça: Juizados Especiais Cíveis e Acção Pública. Uma Nova Sistematização da Teoria Geral do Processo*, Rio de Janeiro, Editora Forense.
- Carvalho, D. P. (2003), “A Justiça”, Tavares, L. V.; Mateus, A.; Cabral, F. S. (org), *Reformar Portugal, 17 Estratégias de Mudança*, Oficina do Livro.
- Chumbinho, J. P. C. R. (2003), “Julgados de Paz e a Recuperação do Valor da Palavra Dada”, NewsletterDGAE, n.º 2, Direcção-Geral da Administração Extrajudicial.

- Coelho, J. M. G. (2003), *Julgados de Paz e Mediação de Conflitos*, Lisboa, Âncora Editora.
- Cordeiro, A. M. (2002), “Liberdade. Igualdade e Fraternidade: Velhas Máximas e Novas Perspectivas do Direito do Trabalho, IV Congresso Nacional do direito do Trabalho, Memórias..., Coimbra, Coimbra Editora.
- Coordenação dos Juizados Especiais, *Manual do Conciliador*, Estado do ACPE, Poder Judiciário, Tribunal de Justiça, consultado em [www.tj.ac.gov.br](http://www.tj.ac.gov.br).
- Dinamarco, C. R. (1986), *Manual de Pequenas Causas*, Revista dos Tribunais, São Paulo.
- Druck, M. G. (1999), *Terceirização: (Des)fordizando a Fábrica: Um Estudo do Complexo Petroquímico*, São Paulo, Boitempo Editorial.
- Esteves, J. E. C. M. (2003), “Interrogações à Justiça”, Leandro, A. G.; Monteiro, F. P.; Costa, J. G. (org); *Interrogações à Justiça 36 Juízes Respondem a*” Movimento Justiça e Democracia”, Lisboa, Tenacitas
- Faria, J. E. (2001) "O Poder Judiciário nos Universos Jurídico e Social: Esboço para uma Discussão de Política judicial Comparada", *Opinião* 46, 2001, <http://www.datavenia.com.net>.
- Ferreira, J. O. C. (2005), *Julgados de Paz e Conciliação, Breve Síntese, Acerca do Seu Contexto na História e Nos Sistemas de Justiça Em Portugal*, consultado em [www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt](http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt).
- Ferreira, J. O. C. (2001), “Julgado de Paz e Pacificação”, NewsletterDGAE, n.º 0, Direcção-Geral da Administração Extrajudicial.
- Ferreira, J. O. C (2002), “Julgados de Paz: Cidadania e Justiça: Do Passado, pelo presente, para o Futuro”, Boletim da Ordem dos Advogados n.º 23.
- Ferreira, J. O. C (2004), “Mediação e Sistemas de Justiça”, Comunicação apresentada no Seminário “Meios Alternativos de Resolução de Litígios” organizado pela Associação da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- Fux, L. (1997), *A Ideologia dos Juizados Especiais*, *Revista de Processo*, Vol. 22, N.º 86, Abril/ Junho 1997.
- Gaibroios, L. M.; Wilde, Z. D. (2003), *O Que é a Mediação*, Lisboa, Ministério da Justiça - Direcção-Geral da Administração Extrajudicial.
- Goldberg, S. B; Green E. D; Sander, F. (1985), *Dispute Resolution*, Little, Brown and Company, Boston.

- Hespanha, A. M. (1993), “Lei e Justiça: História e Prospectiva de Um Paradigma”, *Justiça e Litigiosidade: História e Prospectiva*, Lisboa, Gulbenkian, 1993.
- Kerchove, M. V. (1992), *Le jeu: un paradigme pour le Droit*, Paris, Lib. Générale de Droit et de Jurisprudence.
- Leandro, A. G.; Monteiro, F. P.; Costa, J. G. (org), (2003), *Interrogações à Justiça 36 Juízes Respondem a*, Movimento Justiça e Democracia, Lisboa, Tenacitas.
- Marques Santos, M. M. (2000), “Os Julgados de Paz”, Comunicação apresentada ao V Congresso dos Advogados Portugueses, consultado em [www.oa.pt](http://www.oa.pt).
- Marshall, P. (1998), “Would Adr Have Saved Romeo And Juliet?” *Osgoode Hall Law Journal*, Vol. 36, No. 4.
- Miranda, J.; Medeiros, R. (2005), *Constituição da República Portuguesa Anotada Tomo I*, Coimbra, Coimbra Editora.
- Morais, C. B. (2002), “O Debate da Justiça”, Público, 02.03.2002
- Moreira, J. M. (2002), *Ética, Democracia e Estado. Para Uma Nova Cultura da Administração Pública*, Cascais, Principia.
- National Alternative Dispute Resolution Advisory Council (2002), *ADR Research Background paper for research round table*.
- Observatório do Endividamento dos Consumidores, *A Resolução alternativa de Litígios Aplicada ao Sobreendividamento dos Consumidores: Virtualidades da Mediação*, consultado em [www.ces.uc.pt](http://www.ces.uc.pt).
- Pedroso, J; Trincão, C; Dias, J. P. (2003), *Por Caminhos da Reforma da Justiça*, Coimbra, Coimbra Editora.
- Pedroso, J. (org); Trincão, C; Dias, J. P. (2002), *Ao Acesso ao Direito e à Justiça: Um Direito Fundamental em Questão*, consultado em <http://opj.ces.uc.pt/>.
- Pedroso, J; Cruz, C. (2000), *A Arbitragem Institucional: Um Novo Modelo de Administração da Justiça – O Caso dos Conflitos de Consumo*, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, consultado em <http://opj.ces.uc.pt/>.
- Pereira, M. K. (2002), *A Mediação nos Julgados de Paz no Contexto da “Crise da Justiça”*, Working Papers da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- Ramos Pereira, J. P. (2002), *Julgados de Paz, Organização, Trâmites e Formulários*, Lisboa, Quid Juris.
- Rocha, J. O. (2000), *Gestão Pública e Modernização Pública*, INA, Oeiras.



- Rodriguez, J. L. R. (2003), *La Administración Local y el Arbitraje de Consumo*, consultado em [http://www.dipusevilla.es/junta\\_arbitral/junta\\_arbitral/quees.pdf](http://www.dipusevilla.es/junta_arbitral/junta_arbitral/quees.pdf)
- Santos, B. S; Pedroso, J; Marques, M. M. L; Ferreira, P. (1996), *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas. O Caso Português*, Porto, Afrontamento.
- Silva, F. E. (1913), *As Greves*, Coimbra, Imprensa da Universidade.
- Seia, A. (2002), Público, 03.04.2002
- Souza, M. M. C. (1999), *A Transposição de Teorias Sobre a Institucionalização do Welfare State Para o Caso dos Países Subdesenvolvidos*, Texto para discussão n.º 695, Directoria de Estudos Sociais do IPEA (Instituto Pesquisa Económica Aplicada), Rio de Janeiro.
- Tavares, J. (2002), “Firmas, Mercados Financeiros e as Leis: Instituições e Crescimento Económico em Portugal”, Conferência do Banco de Portugal 24 e 25 de Maio de 2002
- Teixeira, A. B. (1990), *Sentido e Valor do Direito, Introdução à Filosofia Jurídica*, Maia, Imprensa Nacional – Casa da Moeda.
- University of Victoria, Master of Arts in Dispute Resolution, *Student Handbook*, May 2005, Institute for Dispute Resolution Faculty of Human & Social Development
- Vaz, A. M. P. (2002), *Direito Processual Civil, Do Antigo ao Novo Código*, Coimbra, Livraria Almedina.
- Watanabe, K (1985), *Juizados Especiais de Pequenas Causas*, Revista dos Tribunais, São Paulo.
- Wildavsky, A. (1964), *The Politics of the Budgetary Process*. Boston: Little, Brown.
- Xavier, B. G. L (1998), *Direito do Trabalho*, Polis, Lisboa, Verbo.

## **LEGISLAÇÃO, JURISPRUDÊNCIA E DOCUMENTOS OFICIAIS**

- Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 21 de Fevereiro de 2005, inédito [proferido no âmbito do processo n.º 457289: Competência dos julgados de paz em função da matéria].
- Código Civil, Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de Novembro de 1966.
- Código de Processo Civil, Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 44 129, de 28 de Dezembro de 1961.

- Código de Processo do Trabalho, Aprovado pelo Decreto - Lei nº 480/99, de 9 de Novembro
- Comissão Europeia (1998), “Resolução Extrajudicial dos Conflitos de Consumo”, Bruxelas, COM (1998), 198 Final.
- Comissão Europeia (2002), “Livro Verde Sobre os Modos Alternativos de Resolução de Litígios em Matéria Civil e Comercial”, Bruxelas, COM (2002), 196 Final.
- Comissão de Assuntos Constitucionais de Direitos, Liberdades e Garantias (2002), *Parecer sobre o Relatório de Avaliação Apresentado pelo Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz*.
- Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz (2002), *Propostas de Alterações Legislativas Acerca da Lei n.º 78/2001, de 13.07 Apresentadas à Assembleia da República e ao Governo*, consultado em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt>
- Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz (2005), *4º Relatório Anual do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz*, consultado em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt>.
- Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz (2004), *3º Relatório Anual do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz*, consultado em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt>.
- Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz (2003), *2º Relatório Anual do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz*, consultado em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt>.
- Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz (2002), *1º Relatório Anual do Conselho de Acompanhamento dos Julgados de Paz*, consultado em <http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt>.
- Decreto-Lei n.º 425/86 de 27 de Dezembro, Execução do artigo 38º da Lei n.º 31/86 - Institucionalização de arbitragens voluntárias.
- Decreto-Lei n.º 272/2001 de 13 de Outubro, Atribuí e transfere competências relativas a certos processos especiais para o Ministério Público e Conservadores do Registo Civil.
- Decreto-Lei n.º 329/2001 de 20 de Dezembro, Cria os 4 julgados de paz experimentais previstos no n.º 1 do artigo 64º da Lei 78/2001.
- Decreto-Lei n.º 140/2003 de 2 de Julho, Procede ao alargamento da competência territorial dos julgados de paz instituídos a título experimental pelo Decreto-Lei n.º 329/2001 de 20 de Dezembro.

Decreto-Lei n.º 9/2004 de 9 de Janeiro, Estipula os princípios e critérios a observar na criação de julgados de paz no âmbito do território nacional e, em simultâneo, procede à criação de 8 novos julgados de paz.

Decreto-Lei n.º 225/2005 de 28 de Dezembro, Procede à criação de 4 novos julgados de paz.

Estatísticas da Justiça 2002, consultado em <http://www.gplp.mj.pt/estjustica/CD2002/index.html>.

Lei n.º 31/86, de 29 de Agosto, Lei da arbitragem voluntária.

Lei n.º 78/2001, de 13 de Julho, Regula a competência, organização funcionamento dos julgados de paz e a tramitação dos processos da sua competência.

Lei n.º 7.244/84, de 7 de Novembro de 1984, Cria os Juizados Especiais de Pequenas

Lei n.º 9.099/95, de 26 Setembro de 1995, Cria os Juizados Especiais Cíveis.

Causas.

Lei n.º 10.259/01, de 12 de Julho de 2001, Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal.

NewsletterDGAE n.º 0 (Novembro 2001), Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Lisboa, Ministério da Justiça.

NewsletterDGAE n.º 1 (Maio 2003), Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Lisboa, Ministério da Justiça.

NewsletterDGAE n.º 2 (Dezembro 2003), Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Lisboa, Ministério da Justiça.

NewsletterDGAE n.º 3 (Maio 2004), Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Lisboa, Ministério da Justiça.

NewsletterDGAE n.º 4 (Dezembro 2004), Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Lisboa, Ministério da Justiça.

NewsletterDGAE n.º 5 (Junho 2005), Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Lisboa, Ministério da Justiça.

NewsletterDGAE n.º 6 (Março 2006), Direcção-Geral da Administração Extrajudicial, Lisboa, Ministério da Justiça.

Parecer n.º 10/2005 do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, consultado em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt).

Portaria n.º 44/2002 de 11 de Janeiro, Instala o Julgado de Paz do Município de Lisboa e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 72/2002 de 19 de Janeiro, Instala o Julgado de Paz de Oliveira do Bairro e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 162-A/2002 de 25 de Fevereiro, Instala o Julgado de Paz de Vila Nova de Gaia e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 1456/2001, de 28 de Dezembro, Determina e taxa única cada processo tramitado nos julgados de paz nos termos do artigo 5º da Lei n.º 78/2001.

Portaria n.º 436/2002 de 22 de Abril, Regulamento dos serviços de mediação nos Julgados de Paz.

Portaria n.º 886/2003 de 25 de Agosto, Alarga a competência territorial do Julgado de Paz de Vila Nova de Gaia na sequência do Decreto-Lei n.º 143/2003.

Portaria n.º 891/2003 de 26 de Agosto, Alarga a competência territorial do Julgado de Paz do Município de Lisboa na sequência do Decreto-Lei n.º 143/2003.

Portaria n.º 892/2003 de 26 de Agosto, Alarga a competência territorial do Julgado de Paz do Seixal na sequência do Decreto-Lei n.º 143/2003.

Portaria n.º 192/2004 de 28 de Fevereiro, Instala o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Tarouca, Armamar, Castro Daire, Lamego, Moimenta da Beira e Resende e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 193/2004 de 28 de Fevereiro, Instala o Julgado de Paz do Concelho de Terras do Bouro e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 194/2004 de 28 de Fevereiro, Instala o Julgado de Paz de Vila Nova de Poiares e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 289/2004 de 20 de Março, Instala o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Santa Marta de Penaguião, Alijó, Murça, Peso da Régua, Sabrosa e Vila Real, e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 324/2004 de 29 de Março, Instala o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Cantanhede, Mira e Montemor-o-Velho e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 375/2004 de 13 de Abril, Instala o Julgado de Paz do Concelho do Porto e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Portaria n.º 502/2004 de 10 Maio, Instala o Julgado de Paz do Agrupamento dos Concelhos de Aguiar da Beira e Trancoso e aprova o respectivo Regulamento Interno.

Proposta de Lei do Regime de Mediação em Matéria Penal, consultado em [www.mj.gov.pt](http://www.mj.gov.pt).

## SÍTIOS DA INTERNET

[http://www.abrame.com.br/quem\\_somos.htm](http://www.abrame.com.br/quem_somos.htm)  
<http://www.actl.com//AM/Template.cfm?Section=Home>  
<http://www.adr.org/index2.1.jsp>  
<http://www.adrgroup.co.uk/history.html>  
<http://www.causaliberal.net>  
<http://www.centroarbitragemlisboa.pt>  
<http://www.ces.uc.pt>  
<http://www.conselhodosjulgadosdepaz.com.pt>  
<http://www.dgae.mj.pt>  
[http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/index_en.htm)  
<http://www.hg.org/adr.html>  
<http://www.johnhoward.ca/>  
<http://www.justice.gouv.fr/>  
<http://www.mj.gov.br/>  
<http://www.mj.gov.pt>  
<http://www.mediadoresdeconflitos.pt/>  
<http://www.mediationuk.org.uk>  
<http://www.oa.pt/genericos/detalhe.asp?idc=9&scid=2039>  
<http://www.usdoj.gov/>  
<http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/wstate.htm>